Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwic... Preussens ...

Ernst von Meier

GERMAN

Französische Einflüsse
uf die Staats- und Rechtsentwicklun
Preufsens im XIX. Jahrhundert.

Von

Ernst von Meier.

Zweiter Band

Preufsen und die französische Revolution.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1908.

Französische Einflüsse
auf die Staats- und Rechtsentwicklung
Preußens im XIX. Jahrhundert.

Zweiter Band.

Von demselben Verfasser sind
früher erschienen:

Über den Abschluß von Staatsverträgen. 1874.

Die Reform der Verwaltungs-Organisation unter Stein und Hardenberg. 1881.

Hannoversche Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte 1680—1866.

Erster Band: Die Verfassungsgeschichte. 1898.

Zweiter Band: Die Verwaltungsgeschichte. 1899.

Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preußens im XIX. Jahrhundert.

Von

Ernst von Meier.

Zweiter Band.

Preußen und die französische Revolution.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1908.

Vorwort.

Als ich die Arbeit über die „Französischen Einflüsse“ begann, hätte ich nicht gedacht, daß die Klarstellung des Verhältnisses der französischen Revolution zur Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung einen so breiten Raum einnehmen würde; es schwebte mir damals nur die Notwendigkeit vor, die Beeinflussung der Hardenbergschen Gesetzgebung durch die Napoleonisch-Westfälische, die im allgemeinen niemals bezweifelt ist, im einzelnen darzulegen.

Inzwischen hat aber Max Lehmann im „Stein“ die Auffassung vertreten, daß auch dessen Gesetzgebung in der Hauptsache eine Nachahmung Frankreichs, eine Nachahmung der französischen Revolution, insbesondere der Gesetzgebung der Constituante gewesen sei. Es ist das der Grundgedanke, der durch alle drei Bände hindurchzieht. Er hat damit allgemeinen Beifall gefunden; bei der Kritik, bei der Literatur, bei aller Welt, bis in die höchsten Beamtenkreise hinein; und wenn auch hier und da einige Zweifel aufgetaucht sein mögen, so ist ein offener Widerspruch von keiner Seite erhoben.

Da mir nun diese Auffassung, je mehr ich mich in das Lehmannsche Werk vertieft habe, als der volle Gegensatz zur geschichtlichen Wahrheit erschienen ist, habe ich

schon im ersten Bande den Inhalt der französischen Revolutionsgesetze, namentlich auch der Gesetze der Constituante, so ausführlich dargelegt, wie es bisher noch nicht geschehen ist, weder in Deutschland noch in Frankreich. Durch den größten Teil dieses zweiten Bandes zieht sich nun der Kampf gegen Lehmann, unter Heranziehung gerade derjenigen Revolutionsgesetze, auf deren Nachahmung es vorzugsweise ankommt, hindurch.

Indem ich auf diese Weise in die Lage gebracht war, mich zum zweiten Male mit der Steinschen Gesetzgebung zu beschäftigen, habe ich an der vor bald 30 Jahren erschienenen „Reform der Verwaltungs-Organisation“ nichts zu ändern gefunden. Was jetzt über die Organisationsgesetzgebung gesagt werden mußte, ist im wesentlichen nur ein Auszug des früheren Buches. Hinzugekommen ist aber, abgesehen von den Plänen zur Reorganisation des Ständewesens, die ganze materielle Verwaltungsgesetzgebung jener Zeit auf den Gebieten des Agrarwesens, der Gewerbeordnung, der Finanzen, des Militärs. Jenes frühere Buch und dieser zweite Band enthalten also eine Gesamtdarstellung der Reformgesetzgebung.

Aber nicht bloß gegen die Ableitung der Steinschen Gesetzgebung aus der französischen Revolution habe ich Einspruch erheben müssen, sondern auch gegen die Darstellung desjenigen staatlichen Zustandes, den Stein vorgefunden hat. Mit Bezug auf den kurzen Überblick, der in dem früheren Buche über den Zustand Preußens vor der Katastrophe von 1806 gegeben war, hatte ein hervorragender Historiker geäußert: „Man weiß, was man bei dieser Gelegenheit gewöhnlich für einen wüsten Haufen von Schauergeschichten vorgesetzt bekommt; mit lauter moralischer Entrüstung wird der Weg zu einer klaren Vorstellung von

den Dingen total verrammelt; eine wahre Wohltat ist es daher“ . . . Wenn nun jetzt Lehmann von dem preußischen Staate des 18. Jahrhunderts ein grau in grau gemaltes Bild entwirft und so den Hintergrund schafft, auf dem die französische Revolution und die preußische Reform sich um so heller abheben, so hat auch das allgemeinen Beifall und keinerlei Widerspruch gefunden. Mich aber hat er damit wieder in die Notwendigkeit versetzt, auch meinerseits weiter auszuholen und den Nachweis zu führen, daß der damalige preußische Staat nicht im Zustande der Stagnation oder der Degeneration, sondern in dem der fortschreitenden Entwicklung sich befunden habe. Die beiden ersten Abschnitte des zweiten Bandes handeln davon; der erste Abschnitt: Der preußische Staat des 18. Jahrhunderts, der in der Hauptsache auf die Acta Borussica fundiert ist; und der zweite Abschnitt: Die Haltung der preußischen Regierung vom Tode Friedrichs des Großen bis zur Schlacht bei Jena.

Auf den weiteren Inhalt des Lehmannschen Werkes einzugehen, habe ich keine Veranlassung gehabt; so zahlreich uud tiefgreifend auch die Differenzen sind. Jede Biographie birgt eine gewisse Gefahr in sich, da jeder Biograph für seinen Helden Partei nehmen wird; was auch immer noch besser ist, als wenn er ihn schulmeistert, ihm vorhält, wie er sich eigentlich hätte benehmen sollen. Mit Biographien steht es nicht viel anders als mit Selbstbiographien und Memoiren; auch sie wollen mit Vorsicht genossen werden. Winckelmann und Velasquez, da liegt die Sache anders. Aber Staatsmänner stehen bei ihren Werken niemals ganz auf sich selbst; bei ihrer biographischen Behandlung pflegen alle übrigen zu kurz zu kommen, nicht bloß die Gegner, sondern auch die Mitarbeiter.

Biographien gegen Biographien; über Marwitz und über Beyme scheinen solche in Aussicht zu stehen. Es ist eine feine Bemerkung von Georg Knapp, der der agrarhistorischen Forschung vorwirft, sie sei zu biographisch. Ich hatte übrigens früher auch schon darauf hingewiesen, man möge mit Stein keinen sinnlosen Personenkultus treiben. Er hat es nicht nötig.

Berlin W. 15, Kurfürstendamm 24, im Dezember 1907.

Inhaltsverzeichnis.

Erster Abschnitt.

Der preußische Staat des 18. Jahrhunderts.

Erstes Kapitel.

Das Königtum.

Im Mittelalter hatte der Schwerpunkt des deutschen politischen Lebens, des deutschen Lebens überhaupt im Südwesten gelegen; in Franken, Schwaben und am Rhein; im Reich, wie man sagte.

Das Reich war aber seit Jahrhunderten lebensunfähig geworden. Omne regnum in se divisum dissolabitur. Es ist nach langer Agonie an der französischen Revolution zugrunde gegangen. Nicht nur das Reich als solches, sondern auch die geistlichen Staaten und die weltlichen Zwergbildungen: die Territorien der Grafen und Herren, die Reichsritterschaft, die Reichsstädte, die Reichsdörfer.

Auf den Kolonialboden jenseits der Elbe hatte sich alle staatsbildende Kraft zurückgezogen; von Osten her ist politisch die Sonne über dem neuen Deutschland aufgegangen. Die Mark Brandenburg war schon im Mittelalter ein ausgedehntes und geschlossenes Gebiet gewesen. „Groß wie ein Königreich“, mit einer durch die exponierte Lage bedingten starken Staatsgewalt. Das Vorhandene ungeteilt zu erhalten war man hier früher als anderswo bestrebt. Die Erwerbungen zu Anfang des 17. Jahrhunderts sind kraft Erbrechts erfolgt, also wenn man will durch Zufall. Auch die des westfälischen Friedens

beruhten darauf, da sie in der Hauptsache reichlich bemessene Entschädigungen für die Erbansprüche auf Pommern waren. Schon jetzt war das Gebiet dreimal größer als Kursachsen, fünfmal größer als die Welfischen Lande, so groß wie jetzt Bayern, Württemberg und Baden zusammen. Mit Ausnahme des Restes von Pommern lagen alle diese Erwerbungen getrennt von der Mark, am nächsten noch die durch den westfälischen Frieden angefallenen in Mitteldeutschland, sonst im äußersten Osten, der niemals zum Reiche gehört hatte, und im äußersten Westen. Inselartig breitete sich Brandenburg-Preußen über ganz Deutschland aus.

Aus diesen Ländern ein einheitliches Staatswesen zu schaffen, wie es in solcher Eigenartigkeit weder vorher noch nachher irgendwo bestanden hat, ist das Werk dreier großer Herrscher gewesen.

„Kurfürst Friedrich Wilhelm", heißt es im Testamente Friedrich Wilhelm I. von 1722, „hat das rechte Flor und Aufnahme in unser Haus gebracht." Indessen war die Regierung des Großen Kurfürsten doch nur ein Vorspiel. In so stolzer Haltung, wie ihn Schlüter dargestellt hat, ist er nicht durch seine Regierungszeit hindurchgaloppiert. In der Lage eines Mannes, der bis an die Arme im Sumpfe steckt, hat er beim Herausarbeiten niemandes Hilfe verschmäht, hat er es je nach der Konstellation abwechselnd mit Polen, mit Schweden, mit dem Kaiser, sogar mit Ludwig XIV. gehalten. Auch durch seine innere Politik sind nur die Hindernisse weiterer Entwicklung aus dem Wege geräumt, sind nur die Fundamente gelegt worden. Nicht Militär und Finanzen, sondern die alten territorialen Staatszwecke, Kirchenregiment und Justiz, haben, wie sich aus dem Testamente von 1667 ergibt, bei ihm im Vordergrunde gestanden.

Was das Wesen des preußischen Staates im 18. Jahrhundert ausmacht, ist die Konzentration der gesamten Staatsgewalt in der Person des Monarchen. Mit der absoluten Monarchie ist niemals in Westeuropa in solcher Weise ernst gemacht. Friedrich Wilhelm I. und Friedrich der Große haben eine Selbstregierung, ein persönliches Regiment geführt in viel höherem Grade als Ludwig XIV. oder Ludwig XV.

In den Discorsi I, 9 führt Macchiavelli aus, es komme selten oder nie vor, daß ein Freistaat oder ein Königreich von Anfang an wohlgeordnet sei oder daß es umgestaltet werde, wenn es nicht durch einen Einzigen geschehe, der den Plan angebe und aus dessen Geiste jede spezielle Anordnung hervorgehe; derjenige, der solches unternehme, müsse darnach streben, die Gewalt allein zu besitzen: „Alle diese Dinge wohl erwogen ziehe ich den Schluß, daß es um ein Staatswesen zu ordnen notwendig ist allein zu stehen." Eine wirkliche Regierung nach großen Zielen kann in der Tat nur von einem Einzigen geführt werden; so haben die ersten Capets regiert und viele ihrer Nachfolger, so auch Richelieu und Mazarin, so Wilhelm der Eroberer und einige seiner Nachfolger, so die Tudors und Cromwell.

Die Monarchie war in Preußen im 18. Jahrhundert durch nichts beschränkt.

Im ganzen außerpreußischen Deutschland, in den Mittel- und Kleinstaaten im Norden wie im Süden, in Bayern und Württemberg, in Kursachsen und Hannover, in Braunschweig und in Hessen-Kassel, in Mecklenburg und in Holstein, vollends in den Ländern des Krummstabs haben Landstände nicht nur in anerkannter Wirksamkeit bestanden, geschützt durch die Reichsgewalt und die Reichs-

gerichte, sondern sie sind auch dann, wenn sie sich nicht auf den gesamten Staat erstreckten, sondern auf die ursprünglichen Bestandteile beschränkten, was weitaus die Regel war, obgleich es nicht an Beispielen fehlt, daß durch das landständische Institut mehrere Länder zusammengehalten sind, nicht sowohl eine Beschränkung der landesherrlichen Gewalt gewesen, als daß sie einen zweiten maßgebenden Faktor für die Beherrschung des Landes gebildet haben, sodaß nicht nur auf dem Gebiete der Gesetzgebung, sondern auch auf dem der Justiz, der Finanz-, der Heeres- und der auswärtigen Verwaltung, zum Teil auch bei der Kirchenregierung ein völliger Dualismus, eine Mitherrschaft der Stände bestanden hat (Hannoversche Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte I, 31 ff.; 260—320). Solche Landstände haben segensreich gewirkt, wenn sie eine Schutzwehr gegen den Sultanismus bildeten, wie er sich auch in Deutschland an einigen Höfen breit gemacht hat; dem Herzog Karl Leopold von Mecklenburg, als er die Stände ganz beseitigen wollte, fehlte dazu die innere Berechtigung.

Aber Preußen auf dem Wege zum europäischen Großstaate und deshalb genötigt, die stärksten Anforderungen an die Leistungen aller seiner Untertanen zu stellen, konnte derartige Zustände nicht ertragen. Von Ständen in irgendwelcher Zusammensetzung, auch nicht von der damaligen Ritterschaft und den damaligen Städten, hätte Friedrich Wilhelm I. jemals die Zustimmung zum Kantonreglement erlangt; mit Ständen hätte der siebenjährige Krieg nicht geführt werden können. Denn wenn auch die Steuern damals nicht erhöht, eigentliche Anleihen nicht kontrahiert sind, so hätten sie doch die ungeheuren Schwierigkeiten durch ihr bloßes Dasein nur vermehrt. Formell aufgehoben sind sie auch in Preußen

nicht; nur tatsächlich hat man sie nicht mehr berufen. Man berief sie sogar in einigen Außengebieten, die kaum als recht zum Staate gehörig betrachtet wurden, wie in Cleve-Mark und anderen westfälischen Parzellen, in Ostfriesland, wo sie ein unschädliches Stilleben führten. In allen Landesteilen lebten die Stände oder ihre Ausschüsse fort als Selbstverwaltungskörper, wie man heute sagen würde, besonders für Angelegenheiten der Ritterschaft, für das ritterschaftliche Hypothekenwesen, Kreditwesen, Pfandbriefinstitut, so daß an diese Trümmer der ständischen Verfassung wieder angeknüpft werden konnte, als der Absolutismus seine Aufgabe erfüllt hatte und die veränderten Bedürfnisse dahin führten, das ständische Wesen neu zu beleben.

Was aber viel wichtiger ist: unter beiden Königen hat sich die monarchische Gewalt auch nicht unterkriegen lassen von den Beamten, namentlich nicht von der zentralen Regierungsbehörde, von den Ministern.

Allenfalls ließe sich das noch von dem Geheimen Staatsrate des Großen Kurfürsten behaupten. Aber abgesehen davon, daß er bei seinen wiederholten Frontveränderungen immer zwei Fraktionen innerhalb des Geheimen Staatsrates zur Hand gehabt hat, gab es schon unter ihm neben der Regierung durch den Staatsrat eine solche durch das Kabinett. Wie es im politischen Testament von 1667 heißt: „Im Staatsrat höret fleißig zu, notieret aller Räte Bedenken und laßt dabei fleißig protokollieren; aber konkludieret in Gegenwart der Räte in wichtigen Dingen und solchen, wo Verschwiegenheit vonnöten, nichts, sondern nehmet solches zu Bedenken, laßt nochmals einen oder den andern Geheimen Rat und einen Sekretarium zu Euch kommen, überlegt nochmals alle Vota und resolvieret

darauf und seid gleichwie die Bienen, die den besten Saft aus den Blüten saugen, laßt alle Briefe, so mit der Post oder sonst kommen, Euch selbst bringen, um sie selbst zu öffnen und zu lesen und an die Räte zu verteilen." Der Große Kurfürst hat außerdem darauf gehalten, keinen seiner Diener allzu groß zu machen, aus einer Familie viele zu hohen Ämtern zu befördern; „das schwächt die Autorität, alle eure Räte und Bediente haltet dahin, daß sie von Euch allein dependieren" (Ranke, Zwölf Bücher I, 504).

In zwei Aktenstücken, die zu den bedeutungsvollsten Dokumenten der Verwaltungsgeschichte aller Völker und Zeiten gehören, hat Friedrich Wilhelm I. seine Regierungsmaximen dargelegt; beide aus dem Jahre 1722, aus dem Anfange und dem Ende dieses Jahres.

Das eine, das sogenannte politische Testament oder, wie es eigentlich heißt, die Instruktion für den Nachfolger ist von ihm in seiner Schreibweise, die man Orthographie nicht gut nennen kann, eigenhändig zu Papiere gebracht in wochenlanger Arbeit (Acta Borussica, Behördenorganisation, III, 441).

Das andre ist das Konzept zu der Instruktion für das Generaldirektorium, „das ich selbst geschrieben"; in der Einsamkeit des Jagdhauses Schönebeck; und das er dann dem Sekretär Thulemeyer, dem späteren Minister, den er eigens nach Potsdam kommen ließ, um sich für mehrere Tage einzurichten, auch Papier und schwarzsilbernen Heftzwirn mitzubringen, in die Feder diktierte, und „im Diktieren alles positiver und weitläufiger" faßte, „daß es besser zu verstehen sei", um dann durch Thulemeyer nachträglich die endgültige Redaktion vornehmen zu lassen, wobei das Ganze in Artikel und Paragraphen geteilt wurde (Acta, III, 577—651).

Friedrich Wilhelm I. ist ein Bahnbrecher gewesen, der „größte innere König", den Preußen je gehabt hat (Reform der Verwaltungsorganisation, 11. Note). In der Hauptsache ist bereits von ihm in seinen weiteren 18 Regierungsjahren der Neubau vollendet worden. Davon war er in tiefer Seele überzeugt, daß persönliches Regiment nicht bestehen könne ohne persönliche Arbeit. „Arbeiten müßt ihr", sagt er im Testament von 1722 seinem Sukzessor, „wie ich es beständig gethan; ein Regent, der mit honneur die Welt regieren will, muß seine Affairen alles selbst tun: denn die Regenten sind zur Arbeit erkoren, nicht zum faulen Weiberleben. Der liebe Gott hat Euch auf den Thron gesetzt nicht zum Faulenzen, sondern zum Arbeiten und seine Länder wohl zu regieren". Im Unterschiede von den meisten großen Herren, die ihren Ministres den Willen ließen, während sie sich Maitressen und sardanapalischen Fleischesgelüsten hingäben. „Auf dieser Welt", hat er später dem Fürsten Leopold von Dessau geschrieben, „ist nichts als Mühe und Arbeit und wo man nicht selber mit Permission zu sagen, die Nase in allen Dreck selber steckt, so gehn die Sachen nicht wie sie gehn sollen".

In dem Nachrufe des alten Dessauer lauten die Schlußworte; „Aus allem Diesem ist denn wohl zu ersehen, was Dieser vor ein großer verständiger Herr und König muß gewesen sein und werde ich, so lange ich leben werde, dessen wohl meritirten Ruhm vor der ganzen ehrliebenden Welt preisen und loben, da ich versichern kann, daß vor und bei seiner Zeit so ein vortrefflicher König nicht gelebt hat" (Krauske, Der Briefwechsel Friedrich Wilhelm I. mit dem Fürsten Leopold von Dessau. In Acta Borussica, Erg.-Band.)

Auch Friedrich der Große hat so über ihn geurteilt:

„Les traces, que la sagesse de son gouvernement a laissées dans l'état, dureront autant, que la Prusse subsistera en corps de nation“. Und das Bekannte: „S'il est vrai de dire, qu'on doit l'ombre du chène, qui nous couvre, à la vertu du gland, qu'il a produit, toute la terre conviendra, qu'on trouve dans la vie laborieuse de ce prince et dans les mésures, qu'il prit avec sagesse, les principes de la prospérité dont la maison royale a joui après sa mort“.

Als die zwei Hauptsachen, über die er allein disponieren müsse, hat Friedrich Wilhelm I. das Heer und die Finanzen bezeichnet.

Er wollte sein Feldmarschall sein. Das haben bis zu einem gewissen Grade auch seine Mitfürsten für sich in Anspruch genommen. Denn je mehr die persönliche Mitwirkung der Landesherren bei anderen staatlichen Geschäften, namentlich bei der Rechtsprechung, zurückzutreten begann, desto mehr behielten sie das jüngste Gebiet staatlicher Tätigkeit, welches erst mit den stehenden Heeren entstanden war, ihrer unmittelbaren Einwirkung vor (Han. V.- u. V. Gesch. I, 153—158).

Wie aber Friedrich Wilhelm I. seine Stellung als oberster Kriegsherr aufgefaßt und gehandhabt hat, das ist doch ohne Beispiel. Unter ihm hat das preußische Königtum einen spezifisch militärischen Charakter angenommen. Er ist der erste gewesen, der das Hofkleid mit der Militäruniform vertauscht, der sich als Offizier gefühlt, der den Lustgarten, welcher mit seinen Kiosken und Springbrunnen über die jetzigen Museen hinaus bis an die Spree reichte, demoliert und jene anderen Plätze in Berlin geschaffen hat, den Gensdarmenmarkt, den Dönhoffsplatz, die eben deshalb größer sind als in anderen Städten, weil sie ursprünglich als Exerzierplätze

gedient haben. Durch ihn ist Preußen ein Militärstaat geworden.

In der Instruktion für seinen lieben Sukzessor, dem politischen Testament von 1722, liegt ihm nichts so sehr am Herzen wie die Armee. Ihr Etat soll so erhalten werden, wie er bei seinem Tode ist. Der Nachfolger soll den Oberoffiziers, Unteroffiziers und gemeinen Soldaten an ihrem Traktament nichts abziehen. „Wofern Ihr danach handelt, so gebe ich Euch meinen Segen, daß Gott Euch wohlwolle und Euch mehr Segen gebe als er hat an Salomo getan, andernfalls, so ziehe ich meinen väterlichen Segen von Euch und gebe Euch den Fluch, den Gott an König Pharao gegeben hat, daß es Euch gehe wie Absalom". Nicht nur das, sondern die Armee soll sofort von seinem Nachfolger beträchtlich vermehrt werden, worüber die detailliertesten Anweisungen im Testamente enthalten sind.

Aber auch sein eigener Finanzminister wollte Friedrich Wilhelm I. sein. „Eure Finanzen müßt ihr selber und allein traktieren!" ruft er dem Nachfolger zu. Was er darunter verstand, zeigte der König darin, daß er sich selbst zum Präsidenten des General-Oberfinanz-, Kriegs- und Domänendirektoriums machte, einer Behörde, die nicht nur die eigentliche Finanzverwaltung, sondern im Anschluß daran die gesamte innere Staatsverwaltung besorgte, mit Ausnahme des Auswärtigen sowie der Justiz- und geistlichen Sachen, also die Polizei, das Kommunalwesen, Handel und Gewerbe, öffentliche Arbeiten, Militärökonomiesachen, so daß der König ebenso gut hätte sagen können, er wolle sein Minister für alles sein.

Und das war er wirklich. Daß er sich zum Präsidenten dieser Behörde machte, war nur ein Symbol, sollte nur dazu dienen, ihr „desto mehr Lustre, Autorität und

Nachdruck beizulegen", nicht aber dazu, sich von der Mehrheit der Minister, die als Vizepräsidenten den Departements vorstanden, abvotieren zu lassen. Mag er von diesem Präsidium Gebrauch gemacht haben oder mag der Sessel stets leer geblieben sein, jedenfalls hat er gerade so wenig mit dem Generaldirektorium sich in die Macht geteilt wie mit dem Tabakskollegium. „Wir haben keinen Vormund und Koadjutorem nötig", heißt es in Art. 16 § 2 der Instruktion; das berühmte „Wir bleiben doch Herr und König und tun, was Wir wollen", kommt zweimal vor, im Art. 35 § 4 und § 6; das eine Mal, wo dem Generaldirektorium eingeschärft wird, Gutachten beizufügen, das andre Mal, wo er sich Flatterien verbittet. Über all und jedes mußte an ihn berichtet werden.

Und nun vollends der Staatsrat. Der hatte erst recht nichts zu bedeuten, stand nur auf dem Papiere, und bildete lediglich den äußeren Rahmen für die drei obersten Staatsbehörden, das Kabinettsministerium für das Auswärtige, das Generaldirektorium und den Justizstaatsrat für Rechtspflege und geistliche Sachen.

Friedrich Wilhelm I. hatte auf die Minister und auf die Zivilbeamten überhaupt einen Zahn, weil sie der Natur der Sache nach antimilitärisch waren. Schon im politischen Testament von 1722 wird der liebe Sukzessor bei der ihm ans Herz gelegten Vermehrung der Armee vor den Intriguen der Minister gewarnt, von denen er sich nicht an der Nase herumführen lassen solle; die Vermehrung der Armee sei eine sehr faisable Sache, die den Ruin der Untertanen nicht zur Folge haben werde; im Unterschiede vom Militäretat sollte der Ziviletat vom Nachfolger so, wie er selbst getan habe, auf das eingehendste geprüft und, wenn es irgend angehe, reduziert werden; es habe das auch

den Vorteil, das ganze Beamtentum dadurch zur Parition zu bringen, namentlich wenn er später wieder, wie er selbst das auch so gemacht habe, eine allmählige Erhöhung der Gehälter vornehme, da die Beamten dann einsehen müßten, daß sie vom Könige, nicht aber von den Ministern dependierten.

Die straffe Disziplin der Armee wurde auf das Zivilbeamtentum und namentlich auf die Minister übertragen. Des Sommers um 7 Uhr und des Winters um 8 Uhr sollte das Generaldirektorium im Schlosse, damals dem einzigen Sitz der Behörden, sich versammeln; sie sollten nicht eher auseinandergehen als bis all und jede Sache in dem Departement, welches du jour ist, abgetan sei, damit nicht ein Zettel davon übrig bleibe; könnten sie in einer Stunde mit den Affairen fertig werden, so stehe ihnen frei, auseinanderzugehen, könnten sie aber des Vormittags nicht fertig werden, so müßten sie sans interruption bis abends 6 Uhr oder bis alle Affairen abgetan seien, beisammen bleiben; „wir befehlen auch hiermit Unserem Obermarschall und Wirklichem Geheimen Etatsminister dem von Prinz daß wenn das Generaldirektorium länger als bis 2 Uhr nachmittags im collegio versammelt bleibt, er vier gute Gerichte Essen aus Unserer Küche nebst nötigem Wein und Bier aus Unserem Keller oben bringen lassen solle, damit die Halbscheid der anwesenden Chefs und membrorum essen, die andre Halbscheid aber arbeiten und nachgehends die, so indessen daß die anderen gespeiset, ihre Arbeit verrichtet haben, sodann gleichfalls essen und die übrigen hinwider arbeiten können, alsdann Unser Dienst rechtschaffen, fleißig und getreulich wird gefördert werden. Wenn aber einer von den Ministern oder Räten eine Stunde später als befohlen auf das Generaldirektorium kommt

und keine schriftliche Permission deswegen von Uns hat, demselben sollen von seinem Traktament 100 Dukaten abgezogen und zur Pönalkasse gegeben werden; wer gar nicht in das Generaldirektorium kommt, ohne daß er durch Krankheit daran behindert wird oder daß er dazu Erlaubnis von Uns hat, der soll sechs Monate von seinem Traktament zur Pönalkasse verführen; wer zum andern Male ohne Unsere Permission oder Krankheitshalber ausbleibt, der soll cum infamia kassieret werden, denn Wir sie dafür bezahlen, daß sie arbeiten sollen." Die Instruktion für die kurmärkische Kriegs- und Domänenkammer vom 26. Januar 1723 legt den Anfang des Dienstes gleichfalls im Sommer auf 7 Uhr, im Winter auf 8 Uhr, läßt aber den Morgendienst um 11½ Uhr schließen, während des Nachmittags von 2—6 Uhr gearbeitet werden muß; für Ausbleiben gelten dieselben Strafen.

Seinem Willen sollten die Beamten in jeder Hinsicht sich beugen. Als 1714 Einige nicht zur Littauischen Kammer nach Tilsit versetzt werden wollten, hat der König verfügt: „Man muß dem Herrn mit Leib und Leben, mit Hab und Gut, mit Ehre und Gewissen dienen, und alles daran setzen, als die Seligkeit, die ist vor Gott; aber alles andere muß mein sein. Die Leute wollen mir forciren, sie sollen nach meiner Pfeiffe tanzen, oder der Deuffel hohle mir, ich lasse hangen und brahten wie der Zahr und traktire sie wie Rebellen." Die Canaillen die nicht nach Tilsit wollten, sollten mit ihren gepuderten Perrücken nach Friedrichsberg in die Karre gebracht werden. „Wenn ich einem Offizier was befehle, so werde ich bedient, aber die verfluchten Blagckscheißer wollen was voraus haben und mir nicht obediren; ich will sengen und brennen und als Tirang mit ihnen verfahren" (Acta II,

No. 36). An einen Beamten in Memel, der sich schlecht aufgeführt hatte, und weg wollte, schrieb der König 1735: „Ihr müßt wissen, daß Memel ein so schöner Ort ist, als Spandau, auch daß Galgen und Scharfrichter da sind, wie hier“ (Förster I, 192).

Als Friedrich Wilhelm I. sein Testament schrieb, war Friedrich der Große noch nicht zehn Jahr alt. Es konnten also die Worte vom faulen Weiberleben keine Anspielung auf den „effeminierten Kerl“ sein, als den er ihn in der Konfliktszeit bezeichnete. Mit dieser Bezeichnung hatte er im Grunde recht. Denn ein engeres Verhältnis zum Staate und zur Armee, das bei Friedrich Wilhelm I. natürliche Passion war, mußte der Sohn seiner ganz andersartigen Natur erst mühsam abgewinnen. Ursprünglich ein Schöngeist, von Interesse für Kunst und Wissenschaft, hat er nur mit Überwindung, aus Pflichtgefühl als jüngster Kriegs- und Domänenrat in Küstrin und als Oberst und Inhaber des Goltzischen Regiments in Neu-Ruppin an Pachtanschlägen und Gewehrgriffen Geschmack gefunden. An den Einrichtungen des Vaters hat er wenig geändert, sich aber bei seiner Regierung ganz in dessen Bahnen bewegt. Bei den Spezialrevuen ging er zu Fuß die Glieder durch; auf der letzten von 1785 in Schlesien hat er sich die Todeskrankheit geholt. Und wie sein Vater es geheißen hatte: Mein lieber Sukzessor muß seine Länder und Provinzen jährlich bereisen, wie ich es getan habe, da wird er seine Armee, seine Offiziere, seine Länder und Leute kennen lernen, so lernte er sie kennen; wie auf der Fahrt durch den Rhin- und Dossebruch am 23. Juli 1779, wo er

im Fehrbelliner Amtsbezirke, als der Oberamtmann Fromme stundenlang neben ihm herritt, über alles Denkbare Auskunft verlangte, eine Unterhaltung, die Fromme unmittelbar nachher für seinen Onkel, den alten Gleim, aufgezeichnet hat (Fontane, Wanderungen I, 392 ff.). Auf Grund ernsthafter Vorbereitung zu jeder einzelnen dieser Reisen hat er niemals sich ein X für ein U vormachen lassen (Koser, I, 356—365).

In seinem Testamente von 1752 hat Friedrich der Große ausgesprochen, daß sein Name nicht einen bloßen Anhaltspunkt für Chronologie abgeben solle. „Ein König von Preußen muß selbst regieren. So wenig Newton seine Gravitationslehre hätte entdecken können, wenn er sich mit Leibniz und Descartes zusammengetan hätte, so kann auch ein politisches System nur aus Einem Kopfe entspringen. Aus dem Haupte des Fürsten muß es hervortreten wie die bewaffnete Minerva aus dem Haupte des Jupiter" (Koser, König Friedrich der Große I, 315).

Wie sehr Friedrich der Große sein eigener Feldmarschall gewesen ist, weiß die Welt. „Die Herren Ministres", schreibt er im März 1743, „bleiben beim Tintfaß und lassen die Nasse aus aller Militaria, warum ich sie allerseits ersuche" (Acta, VI, 569).

Er war auch sein eigner und alleiniger Minister. Den auswärtigen Ministern hat er nicht nur die Einwirkung, sondern in vielen Fällen auch die Kenntnis der wichtigsten Sachen entzogen, indem er über ihre Köpfe weg mit den Gesandten korrespondierte; wie über die Köpfe der Minister des Generaldirektoriums hinweg mit den Präsidenten der Kriegs- und Domänenkammern. Das Präsidium des Generaldirektoriums hat er aus denselben Gründen, aus denen sein Vater es übernommen hatte, beibehalten, um den Maßregeln

mehr Nachdruck zu geben; übrigens erfolgten damals und lange nachher alle Erlasse der Zentral- und Provinzialbehörden, als ob sie vom Könige selbst ausgegangen seien. Er übernahm sogar im Generaldirektorium das eine Departement zeitweise selbst, das für Kommerzien und Manufakturen, welches er selbst erst geschaffen hatte, welches ihn vorzugsweise interessierte, dasselbe, das Bismarck zeitweise verwaltet hat; auch die Stelle eines Departementsministers für Schlesien wollte er Ende November 1741 selbst übernehmen (Grünhagen in den Forschungen XX, 114). Aber kein einziger von den Ministern des Generaldirektoriums hatte einen Überblick über den Etat, das war das alleinige Geheimnis des Königs, der sich dann freilich nicht darüber wundern durfte, daß aus seinen Finanzministern kein Sully und Colbert sich entwickelte. In der Justiz hielt er sich mehr zurück, wie auch sein Vater schon getan hatte.

Dem Generaldirektorium hat er 1748 eine erneuerte Instruktion gegeben (Acta, VII, Nr. 401); sie hat aber meistens denselben Wortlaut wie die von 1722, die Artikel sind in derselben Reihenfolge geordnet und führen mit zwei bedeutungslosen Ausnahmen dieselben Überschriften; einzelnes ist weggelassen, andres zugesetzt, wie das in den 84 Marginalien zu der alten Instruktion angeordnet war.

Im Eingang der neuen Instruktion zeigt sich Friedrich der Große von der bisherigen Tätigkeit des Generaldirektoriums wenig befriedigt. Er will die Behörde, auf deren Fleiß, Sorgfalt und Aktivität die Wohlfahrt des Staates und Landes und Leute hauptsächlich mit beruhe, die aber durch die Länge der Zeit in vielen Stücken in eine nicht geringe Nachlässigkeit gefallen sei, aus ihrem Schlafe aufwecken, ihr ihre Pflichten von neuem vorhalten und sie dadurch animieren, inskünftige ihre Pflichten

durch fleißige und redliche Arbeit besser, als zeither öfters geschehen sei, wahrzunehmen. Drei Punkte seien es, welche „absolument“ geändert und abgestellt werden müßten und welcher wegen er mit dem größten Ernst und aller Schärfe halten würde. Erstens habe sich das Generaldirektorium zu einer gewissen Bequemlichkeit und Trägheit (Faulheit) gewöhnt, zu einer superfiziellen Behandlung der Sachen. Zweitens habe sich unter den Ministern eine Art von Haß, Animosität und Esprit de parti eingeschlichen; jeder, der dergleichen schändliche und Leuten von so vornehmem Stande und Charakter höchst unanständige Dinge und Disputen, wodurch nur die Zeit verdorben werde, weiter betreibe, solle seines Postens sofort verlustig sein und ohne alle Umstände kassieret werden. Drittens sei eine gewisse Korruption eingerissen; das sei ein gottlosester Mißbrauch der Autorität, Beamte, welche sich dergleichen zu Schulden kommen ließen, seien Blutigel des Volkes; auch nur dem geringsten Bauer im Lande solle keinerlei Unrecht geschehen; wer sich nur mit eines Hellers Werte bestechen lasse, solle mit den diffamantesten Strafen belegt werden. Hoffentlich werde er Zeit seines Lebens zu dergleichen Extremitäten nicht zu schreiten brauchen, vielmehr das Generaldirektorium ihm in seiner Arbeit dergestalt sekundieren, daß der Staat und die Armee in florissantem Stande bleiben.

Die Mahlzeiten auf dem Schlosse wurden abgeschafft. Eine der Marginalbemerkungen zu diesem Artikel der Instruktion seines Vaters lautet kurz und bündig: „ceciret“. Denn Friedrich der Große war, wie sich aus einem andern Marginale ergibt, der Ansicht, daß bei fleißigem Arbeiten des Morgens alles in drei Stunden verrichtet werden könne: „wenn sie aber Zeitungen lesen oder sich Historien erzählen,

so ist der ganze Tag dazu nicht lang genug"; sie sollten auch die Zeit nicht mit unnützen Diskussionen hinbringen; wenn sie sich nicht in sechs Minuten vergleichen könnten, solle sofort Relation ad regem erstattet werden mit Gründen und Gegengründen. Dagegen hat er die Strafen, welche sein Vater für Verspätung oder gänzliches Ausbleiben festgesetzt hatte, wörtlich wiederholt.

Auch das ganze übrige Beamtentum lebte in der Furcht des Herrn. „Ihr sollt" wurde einem der verdienstvollsten Beamten, dem Oberpräsidenten von Domhardt, in einer Kabinettsorder kundgemacht „bloß tun, was ich euch befehle und nicht ein Wort weiter, oder ich werde einen andern Präsidenten für euch dahin setzen; ich will euch warnen, ohne ausdrückliche Ordre dergleichen Sachen weiter nicht zu unternehmen, oder ihr habt euch die Folge selbst beizumessen." Kassation wurde den Präsidenten und Räten der Kriegs- und Domänenkammern selbst für den Fall angedroht, daß sie weitere Gegenvorstellungen machen würden. Es ist deshalb eine ganz müßige Frage, ob Schön mit der Behauptung recht gehabt habe, Friedrich der Große würde jeden Kammerpräsidenten, der sich hätte abvotieren lassen, kassiert haben, und es ist eine völlige Verkennung der Sachlage, wenn Max Lehmann dafür weitere Zeugnisse verlangt. Selbst richterliche Beamte wurden wegen mißliebiger Urteile nicht nur kassiert, sondern auch nach Spandau geschickt, die regelmäßige Folge der Kassation.

So wenig sind die Minister Friedrichs des Großen Repräsentanten politischer oder administrativer Ideen gewesen, daß er ganz einfach mit den Werkzeugen seines Vaters weiter regiert hat. Nur einmal im Jahre bekam er sie überhaupt zu sehen; aber nicht um eine Sitzung, einen

Kronrat mit ihnen abzuhalten, nicht zu gemeinsamer Prüfung irgendwelches Gegenstandes, sondern nur, um festzustellen, daß der Wille des Königs auch wirklich befolgt werde. Die Minister fürchteten sich das ganze Jahr hindurch vor einer Ministerrevue (Schmoller, Sitzungsberichte der Königl. Akademie der Wissenschaften, 1888, S. 64, 66, 79; Koser I, 315, 622; die Beschreibung der Ministerrevue vom 1. Juni 1770 bei Preuß I, 383).

Also nicht vom Ministerium aus, sondern vom Kabinett aus ist Preußen im 18. Jahrhundert regiert worden. Solange es ständige oberste Landesbehörden gegeben hat, hat es in Preußen wie im übrigen Deutschland beim Landesherrn Amtsstellen gegeben, um dessen persönliche Willensmeinung an jene gelangen zu lassen. Schon in der Geheimen Ratsordnung Joachim Friedrichs vom 13. Dezember 1604 und in der des Großen Kurfürsten vom 4. Februar 1651 sind die Spuren davon vorhanden. Schon unter dem Großen Kurfürsten bestand neben der Geheimenratsregierung eine Kabinettsregierung (Hintze). Es ist auch nicht richtig, daß die Kabinettsbeamten im 18. Jahrhundert nichts weiter als einflußlose Subalternen gewesen seien. Wenigstens unter Friedrich Wilhelm I. sind drei dieser Kabinettsräte, Creuz, Marschall und Boden, zu Ministern emporgestiegen; und wenn Friedrich der Große die Kabinettsräte mit Ausnahme von Mencken, der 1781 angestellt wurde, aus den Subalternen nahm, ohne sie weiter avancieren zu lassen, so haben doch auch diese nicht nur „arbeiten müssen wie Negersklaven zur Zeit der Zuckerernte“ (Macaulay), sondern sie sind der Natur der Sache nach nicht ohne jeden Einfluß geblieben. Ein Mann wie Cocceji hat sich im Mai 1749 an den Kabinettsrat Eichel, „seinen lieben Herzensfreund“, gewandt, um

ihn gegen den Entwurf des vom Generaldirektorium eingereichten Ressortreglements einzunehmen. Ein Zeitgenosse, der Graf Lehndorff, Kammerherr der Königin Elisabeth Christine, hat ihn den „Mazarin des Landes" genannt (Dreißig Jahre am Hofe Friedrichs des Großen, 242). Wo immer ein Kabinett bestanden hat, ist das gleiche der Fall gewesen; in der Regel haben sich die hannoverschen Minister an den Chef des Kabinetts in London gewandt, aber häufig auch an die sonst beim Kabinett Angestellten, wie denn Münchhausen an Hattorf 36 Briefe geschrieben hat, in denen er ihm sein Herz ausschüttet, auf seine Freundschaft vertraut, ihn als seinen wahren und aufrichtigen Freund liebt und verehrt und ihn bittet, seine Klagen zu verzeihen und sie nach der Freundschaft aufzunehmen, die er ihm öfters temoignieret habe (H. V.- u. V.-Gesch. I, 493).

Davon, daß ein solches Kabinett sich zwischen den König und die Minister drängen könne, konnte in einer Zeit nicht die Rede sein, wo es Minister im späteren Sinne überhaupt nicht gab.

Es ist gar nicht möglich von der obersten Staatsverwaltung Preußens im 18. Jahrhundert unrichtigere Vorstellungen zu erwecken als das von Stein in seiner „Darstellung der fehlerhaften Organisation des Kabinetts und der Notwendigkeit der Bildung einer Ministerkonferenz" vom April/Mai 1806 (Pertz I, 331; v. Ranke V, 368; vergl. auch Lehmann, Freiherr vom Stein I, 401, Note 3; 413, Note 3) geschehen ist. Da Preußen keine Staatsverfassung habe, so sei es um so wichtiger, daß seine Regierungsverfassung nach richtigen Grundsätzen gebildet sei; eine solche besitze Preußen auch, sie sei nur durch den Gang der Zeit untergraben worden, sie müsse daher in einer

dem gegenwärtigen Zustande angemessenen Form wieder hergestellt werden; der Staatsrat, der Vereinigungspunkt sämtlicher Minister, sei es, dessen Wiederherstellung erforderlich sei, da er jetzt als nicht existierend betrachtet werden müsse. Auf den Großen Kurfürsten wird dabei nicht zurückgegriffen, aber sowohl Friedrich Wilhelm I. wie auch Friedrich der Große hätten mit dem Staatsrate regiert. Es heißt: „Friedrich Wilhelm herrschte selbstständig, beratschlagte, beschloß und führte aus durch und mit seinen versammelten Ministern; Friedrich der Große regierte selbständig, verhandelte und beratschlagte schriftlich und durch Überredung, führte durch sie aus, seine Kabinettsräte schrieben seinen Willen und waren ohne Einfluß.“ Erst unter Friedrich Wilhelm III. habe sich das Kabinett als neue Staatsbehörde über den Ministern gebildet, unter denen die Einheit aufgelöst sei, von denen der König in gänzlicher Abgeschiedenheit lebe, mit denen er weder in unmittelbarer Geschäftsverbindung, noch in der des Umgangs, noch in der der Korrespondenz stehe; die verloren gegangene Verbindung des Königs mit den obersten Staatsbeamten müsse wieder hergestellt werden. Die weitere Eingabe Steins, der Prinzen und der höheren Offiziere vom Ende August (Pertz I, 565), läßt sich, obwohl von Johannes von Müller verfaßt, auf diese historischen Ausführungen nicht ein. Dagegen wird in der Eingabe Steins an den König vom 3. Dezember 1806 von neuem behauptet, daß „vom Staatsrat alle Grundeinrichtungen emaniert seien, wodurch der preußische Staat seine bewunderte, von größeren oft beneidete, von schwächeren gefürchtete Größe gewonnen habe“, daß der Staatsrat noch heute die gesetzliche Form sei und daß er nur wiederbelebt werden müsse. Es ist hier gleichgültig, ob dieses Schreiben

von Niebuhr verfaßt ist, da er ja nur in Steins Auftrage es verfaßt haben würde; jedenfalls könnte sein Ruhm als Historiker dadurch nicht geschmälert werden, da er sich erst seit einigen Wochen im preußischen Staatsdienste befand. Unter allen Umständen aber ist die Steinsche Auffassung das volle Gegenteil der geschichtlichen Wahrheit, ein bloßes Phantasiegemälde. Wenig bewandert in der preußischen Verwaltungsgeschichte hat Stein, was er für wünschenswert zu seiner Zeit hielt, als in der Vergangenheit bereits vorhanden angenommen; was selbst geschulten Historikern noch jetzt alle Tage passiert. Der Praktiker Stein handelte bona fide, ganz wie es die englischen Staatsmänner bei ihren Reformen häufig getan haben. Es ist auch natürlich genug, daß auf Steins Autorität hin seine Darstellung für bare Münze genommen ist; aber nach dem heutigen Stande der Wissenschaft, nach den neueren Aktenpublikationen und Forschungen ist das jetzt nicht mehr erlaubt. Der Ausdruck von Max Lehmann, daß die Steinsche Darstellung „nicht durchweg stichhaltig“ sei, müßte lauten, daß sie durchweg nicht stichhaltig sei.

In anderen Ländern war das anders. Eines Teils seiner Majestätsrechte hatte sich der Kurfürst von Braunschweig-Lüneburg, als er nach England ging, durch das Regierungsreglement von 1714 entäußert. Dem hannoverschen Ministerium war dadurch ein character repraesentationis principis beigelegt und es sonnte sich seitdem in dem Gedanken, das vornehmste in Deutschland zu sein; die englischen Könige haben zwar, zumal in der ersten Zeit, ein reges Interesse an ihren deutschen Angelegenheiten behalten und die Minister sind in mancher Hinsicht schon wegen des Kabinettsministers in London weniger eigentliche Landesregenten gewesen als man meistens glaubt; sie hatten insbesondere

kein Kooptationsrecht, auch tatsächlich nicht. Aber den Ehrgeiz, ihre eigenen hannoverschen Minister zu sein, konnten die englischen Könige nicht haben (Han. V.- und V.-Gesch. I, 123, 156, 165, 181). Schon die Verteilung der Geschäfte unter die Minister machten diese ohne höhere Einwirkung untereinander aus (I, 151, 215 ff.). Und was vollends das sonstige Beamtentum betrifft, so war es bekanntlich schwer in den hannoverschen Staatsdienst hineinzugelangen, aber nahezu unmöglich aus demselben wieder herausbefördert zu werden. Die Beamten pflegten, wenn ihnen auferlegt wurde, „fördersamst" etwas zu tun, die Angelegenheit frühestens in einem halben Jahre, oft auch erst in einem Jahre zu erledigen; der verschärfte Befehl „unverzüglich" wurde dahin interpretiert, daß es damit wenigstens sechs Wochen Zeit habe; und erfolgte gar ein „angesichts dieses", so glaubte der Beamte sich ungebührlich beeilt zu haben, wenn er der Anordnung binnen acht Tagen nachkam; eine Appellation an das Gericht in Zelle wurde schnell erledigt, wenn sie nach drei Jahren zur Entscheidung kam (Oppermann, I, 71; Hassell, I, 357). Eine Dienstaufsicht über die „Beamten" im engern Sinne wurde eigentlich nur auf den sogenannten Landgerichtsreisen durch die Mitglieder des Ministeriums und der Kammer geübt; diese Landgerichtsreisen, bei welchen die Diners auf den Amtshäusern die Hauptsache waren, hatten eigentlich nur die Folge, einen allgemeinen Geschäftsstillstand der beiden Zentralbehörden zur Sommerszeit herbeizuführen; geradezu vernichtend ist das Urteil des Grafen Münster 1816 über die großen Mißbräuche, die sich in der Lokalverwaltung eingeschlichen hatten (H. V.- u. V.-Gesch. II, 256 ff., 266).

Das hinderte natürlich nicht, daß man sich in Hannover

über alles Preußische hoch erhaben fühlte, ein Gefühl, dem Rehberg 1808 kräftigen Ausdruck gegeben hat. Man muß dabei nicht an die Tierfabel denken, sondern Rehberg zugute halten, daß er Monate hindurch in der Angst geschwebt hatte, hinfort nach preußischen Geschäftsinstruktionen, preußischen Etats, preußischer Rechnungskontrolle arbeiten zu müssen; namentlich die letztere war ihm in tiefster Seele verhaßt. Über jedes Defizit von Pfennigen, meinte er, werde soviel Aufhebens gemacht wie über ein 1/8 Tempo bei „Präsentiert das Gewehr!“ Bei einem saloppen Verfahren sind weder Rechnungslegung noch Gewehrgriffe von irgenwelchem Werte; es heißt hier entweder — oder.

Zweites Kapitel.

Adel, Bürger und Bauern.

Die Bevölkerung zerfiel in drei Stände. Diese ständische Gliederung war nicht identisch mit der Dreiteilung im französischen ancien régime. Beide Einteilungen beruhten auf ganz verschiedenem Grunde.

Bei der französischen in Adel, Geistlichkeit und dritten Stand handelte es sich um den Anteil dieser Bevölkerungsklassen an der politischen Macht; der dritte Stand, nämlich die Bürgerschaft in den Städten, die allein den dritten Stand bildete, hatte neben Adel und Geistlichkeit Sitz und Stimme in den Generalständen. Und wo in Deutschland das ständische Wesen in voller Wirksamkeit stand, selbst im protestantischen Norden wie in Hannover und gewissermaßen im Reiche, teilten sich die Stände auch in Ritterschaft, Prälaten und Städte, während der Bauernstand nach dem an sich richtigen Urteile des Reichshofrats „unerfindlich“ war in der deutschen Verfassung und ebenso in der französischen.

Die preußische Einteilung beruhte auf der Beschäftigung. Die drei Stände waren Erwerbs- oder Berufsstände, soziale und nicht politische Abteilungen; es war der soziale Organismus, wie er sich überall auch außerhalb Preußens in Deutschland und in Westeuropa gebildet hatte. Diese

Stände waren erbliche Stände, sie sollten nicht ineinander übergehen, sondern kastenartig voneinander getrennt bleiben. Der Adel war eigentlich Grundadel, da aber der adlige Grundbesitz sich in der Regel auf einen Einzigen vererbte, während auch die Nachgeborenen zum Adel gerechnet wurden, gab es zahlreiche Adlige ohne Ar und Halm. Auch der Begriff Bürger fiel nicht mit den Einwohnern der Städte zusammen; es gab zwar keine Bürger außerhalb der Städte, aber es gab in den Städten Eximierte und Schutzverwandte neben den Gewerbtreibenden auch Ackerbürger. Endlich gab es auf dem platten Lande außer den eigentlichen Bauern, den Ackerbauern, auch einige Gewerbtreibende, außerdem Tagelöhner, Hirten, Nachtwächter.

Der preußische Grundadel, teils slavischen, teils deutschen Ursprungs, in der Mark überwiegend deutschen Ursprungs, jüngere Söhne aus Niedersachsen, aus Westfalen und Braunschweig-Lüneburg, die ihren Namen bei der Kolonisierung meistens nach dem Namen des Gutes verändert hatten, war wie das Königtum etwas spezifisch Preußisches. Er unterschied sich in jeder Beziehung von dem im Westen und Süden. Vom romantischen Ritterideal, welches von Frankreich ausgehend an den zahlreichen Höfen des westlichen und südlichen Deutschlands sich ausgebildet hatte, von Minnesang, von Turnieren und dergleichen war hier kaum die Rede; auch auf den Ritterschlag legte man wenig Wert. Dieser Adel hatte nichts Exklusives; nicht selten fanden zwischen Adligen und Bürgerlichen Heiraten statt; Adlige kommen wie die Vorfahren Bismarcks als städtische Bürger sogar in städtischen Ämtern vor, wie Bürgerliche auf Schlössern und im Johanniterorden.

Das Raubrittertum gedieh hier nicht zur rechten Entwicklung; Wegelagerei lohnte sich nicht, weil diese Gegenden von reisenden Kaufleuten wenig besucht wurden, und die Bevölkerung arm war; alles reduzierte sich auf gelegentliches Wegtreiben von Kuhherden und auf Pferdediebstahl. Vor allem aber unterschied sich dieser preußische Adel von dem im übrigen Deutschland dadurch, daß es ihm bei der Gewaltsamkeit der Kolonisation, bei der Eroberung gelungen war, nahezu das gesamte Areal des platten Landes, soweit es nicht zu den Domänen gehörte, an sich zu bringen, so daß der Grundbesitz ziemlich ohne Rest in dem Domänen- oder Rittergutsbesitz aufging und zugleich bei der Lage der damaligen Volkswirtschaft die gesamte übrige Bevölkerung des platten Landes von sich abhängig zu machen. Dazu kam, daß sie sich bei der weiteren Aufteilung, bei der Bestimmung darüber, wieviel sie selbst unter den Pflug nehmen, wieviel sie an Bauern austun wollten, ein unverhältnismäßig großes Feld als eigentliches Rittergut vorbehalten hatten. Eine wirtschaftliche Notwendigkeit; denn wie schon Niebuhr und Roscher ausgeführt haben, fallen die Güter desto kleiner aus, je fruchtbarer sie sind; die Notwendigkeit hier im Osten, große Güter zu schaffen, ergab sich aus der relativen Unfruchtbarkeit des Bodens, dem ungünstigen Klima und den Absatzverhältnissen. Schon in slavischer Zeit hatte sich das geltend gemacht.

Ein andrer Unterschied ist der, daß der preußische Grundadel seine Güter selbst bewirtschaftete, wie übrigens zu jener Zeit auch die Landesherren ihre Domänen. Dieser Adel lebte von der eigenen Landwirtschaft, nicht wie der in anderen Teilen Deutschlands von den Gefällen der Bauergüter. Der preußische Adel statt Rentenempfänger zu sein

hatte sich dem landwirtschaftlichen Großbetriebe ergeben, den Knapp (Bauernbefreiung I, 69) „etwas Lebensfrisches und Leistungsfähiges“ genannt hat. Mit dem eigentlichen Ritterberufe war er kaum verträglich. Aber diese Ritter hielten es nicht für Raub, den Acker, den sie bauten, selbst zu düngen, für nicht unter ihrer Würde, als Bierbrauer, Branntweinbrenner, Korn-, Holz-, Vieh- und Wollhändler Geschäfte zu machen. Dazu hatten sie die Hilfe der Bauern, deren Hand- und Spanndienste in großem Umfange nötig; es war in der Tat, wie Sombart ganz richtig gesagt hat, die erste kapitalistische Betriebsweise, nur daß diese nicht mehr als gerade soviel abwarf, um die nächste Generation aufzuziehen, denn Bodenschätze, auch wo sie vorhanden waren, lagen noch brach. Schon deshalb blieben die Adligen auf den Gütern wohnen und gingen in der Regel nicht an den Hof. Aber auch deshalb taten sie es nicht, weil es unter Friedrich Wilhelm I. einen Hof eigentlich gar nicht gab, auch nicht unter Friedrich dem Großen, der in vollster Stille und Einsamkeit gelebt hat; während allerdings seine Gemahlin, diese sogar während des siebenjährigen Krieges in Magdeburg, seine Brüder und ihre Umgebungen mit Pharao und Quinze, mit Diners und Soupers, mit Tanz und Maskeraden, mit Aufführungen die Zeit so gut wie es ging vertrieben haben. Dieser preußische Adel wurde also, obgleich es an einzelnen Hofskandalen nicht gefehlt hat, doch nicht in der Weise demoralisiert wie der am Hofe Augusts des Starken und wie an anderen Höfen. Gerade weil er unter seinen Bauern wohnen blieb, hatte aus der privatrechtlichen eine öffentlichrechtliche Herrschaft, aus dem Dominium ein Imperium sich entwickeln können, waren aus den Rittergütern kleine Staaten geworden, in welchen der Adel als geborene Obrigkeit

die ganze lokale Staatsgewalt, die ortsobrigkeitliche Gewalt als patrimoniale Gerichtsbarkeit, patrimoniale Polizei, als untergeordnete Kirchengewalt, die über das kanonische Patronatsrecht weit hinausging, handhabte; kleine Staaten, die aber doch größer waren als manche staatlichen Zwergbildungen des Südwestens; es ist beiden Königen nicht eingefallen, darin ein Kondominat zu sehen, Diese Güter waren steuerfrei, eine Erscheinung um so auffallender, weil ja die permanenten Steuern, insbesondere die Kontribution zur Erhaltung der stehenden Heere eingeführt war, sodaß die feudale Miliz, auf der früher der Kriegsdienst geruht hatte, dadurch entlastet wurde. Man argumentierte aber so: der in Geld verwandelte Kriegsdienst sei nach wie vor auf den Rittergütern liegen geblieben, das eigentliche Ritterfeld sei deshalb von der Kontribution verschont geblieben; in den Landesdesiderien des Herzogtums Magdeburg (Acta VI, 2, Nr. 43) bezeichnet die Ritterschaft die Bauern als ihre Leute, deren Acker als ihren Acker; wenn der Rossedienst wieder gefordert werden solle, müsse eben die Kontribution wieder abgeschafft werden. Es wäre das einzige Mal in der Geschichte gewesen, daß eine ständische, oder auch eine Zensusvertretung, zumal in der Zeit ohne Presse und Öffentlichkeit und ohne Angst vor der Sozialdemokratie ihre Steuerpflicht nicht auf andre Schultern abgewälzt hätte (H. V.- u. V. Gesch. I, 276). Jedenfalls existierte diese Steuerfreiheit der Rittergüter in ganz Deutschland im Süden und Westen, auch in Cleve-Mark; während sie gerade im preußischen Osten, in Ostpreußen nicht existierte, wo im Ordenslande der Adel stets steuerpflichtig gewesen war und es geblieben ist bei der Regelung des Generalhufenschosses 1715—19.

Mit dem Adel haben die Landesherren hier wie anderswo um die politische Macht zu kämpfen gehabt. Hier besonders war im 14. und 15. Jahrhundert in den anarchischen Zeiten der Luxemburger und Wittelsbacher mit kolonialer Ursprünglichkeit eine adlige Zuchtlosigkeit ausgebrochen, die sich noch fortgesetzt hat, als die ersten Hohenzollern den Landfrieden wieder herstellen wollten. Von angestammter Treue konnte doch keine Rede sein, zumal der Schwerpunkt für das neue Geschlecht lange in Franken geblieben ist. Vorgänge wie die Erstürmung von Friesack sind anderswo ebensogut vorgekommen; die Bedeutung der faulen Grete ist oft übertrieben (Priebatsch, Die Hohenzollern und der Adel der Mark, in der Historischen Zeitschrift, 88 (1902), 193 ff.). Auch nach Joachim I. hat der Adel seine Stellung als eine Macht im Staate, als eine selbständige Potenz behalten. Er war Herr im Landtage, denn Prälaten und Städte zählten schon im 16. Jahrhundert kaum mit (Treusch von Buttlar, Der Kampf Joachims I. gegen den Adel seines Landes, Dresden, 1889). Erst der Große Kurfürst hat bei den veränderten Zeitverhältnissen die Wendung herbeigeführt. Noch Friedrich Wilhelm I. war, namentlich in seinen ersten Jahren, mißtrauisch; er fürchtete den Kondominat und hat die Adligen bei Anstellungen nicht begünstigt, er wollte nicht Böcke zu Gärtnern machen. Aber auch er hat doch die Bedeutung des Adels für den Staat schon ebenso sehr anerkannt wie Friedrich der Große. In ihren politischen Testamenten, in dem von 1722 und in denen von 1752 und 1768, wo beide Könige ihrem Nachfolger den Zustand des Staates nach den Provinzen schildern, ist in dem von Friedrich Wilhelm I., um seinem Sukzessor „connaissance von allen Provinzen, von

Land und Leuten zu geben, eine generale Idee von seinem Reiche zu machen" eigentlich nur vom Adel die Rede; erst das Testament Friedrichs des Großen von 1768 geht mehr auf die Masse der Bevölkerung ein. Beide Könige sind der Überzeugung, daß von der Gesinnung des Adels alles weitere abhänge. Der in den älteren Landesteilen kommt dabei, namentlich im Testamente von 1722, im allgemeinen gut weg. Die Preußen hätten viel Verstand, freilich auch Falschheit und List, aber mit einem guten Worte könne man mit ihnen machen, was man wolle; die Pommerschen seien getreu wie Gold; die märkischen, besonders die aus der Mittel- und Uckermark die getreuesten von allen, sie gehorchten willig allen Befehlen; auch die aus der Neumark und Priegnitz seien gehorsam, wenn sie auch in einem fort klagten; aber die altmärkischen Vasallen — und das ist die einzige Stelle, die, weil dabei der Name Bismarck vorkommt, weite Verbreitung gefunden hat —, seien schlimme, ungehorsame Leute, die gar nichts mit gutem täten, sein Sukzessor müsse ihnen den Daumen auf die Augen halten; Magdeburg sei ein schönes Land, aber die Vasallen fast noch schlimmer als die altmärkischen; den Magdeburgern werden die in Halberstadt und Hohenstein gleichgestellt; die in Minden, Ravensberg, Tecklenburg und Lingen seien zwar nicht so schlimm wie die Altmärker; wenn man sie gut behandle, täten sie, was man wolle, aber sie seien „dumm und opinatre", sie eigneten sich nicht zur Anstellung, weil sie zu kommode seien, um zu dienen; was aber Cleve-Mark betrifft, so sind die Vasallen „dume oxen, aber Malitiös wie der Deuffel", die Nacion ist intrigantt und falsch dabei und saufen wie die Beester, mehr wissen sie nichts"; sie seien außerdem schlechte Wirte, denn sie verzehrten mehr als ihre Revenuen

trügen; sie seien auch wie die in Mörs und Geldern mehr holländisch und österreichisch als preußisch. „Dem Marquis von Hoensbroech muß mein Successor den Daumen auf das Auge halten, da er ein gottloser kerell gegen seinen Landesherrn ist und nur auf die Gelegenheit wartet, sich unter österreichische Botmäßigkeit zu begeben"; aber, wie zugleich gesagt wird, „wenn ein Clever ganz jung von Hause kommt und in Berlin erzogen wird, so werden alsdann brave geschickte kerrels daraus werden, die mein Successor wohl gebrauchen kann"; das Urteil Friedrichs des Großen über die Clever ist 1752 noch dasselbe; der dortige Adel sei „in der Trunkfälligkeit der Altvordern gezeugt und empfangen, er besitze weder natürliche Anlage noch künstlichen Schliff", und auch 1768 gibt er ihnen und den übrigen Bewohnern Cleves die schlechteste Note. Diese Beurteilung wird nicht dadurch widerlegt, daß in sehr viel späterer Zeit eine auffallend große Zahl ausgezeichneter Staatsdiener gerade aus der Stadt Cleve hervorgegangen ist; man war inzwischen in den preußischen Staat hineingewachsen.

Schon Friedrich Wilhelm I. hat 1722 seinem Nachfolger empfohlen, die Adligen und Grafen aus allen Provinzen in die Armee einzustellen und ihre Kinder unter die Kadetten zu setzen. Es sei ein Vorteil, daß der ganze Adel von Jugend an im Dienste erzogen werde und keinen anderen Herrn kenne als Gott und den König von Preußen.

Der Adel ist diesem Rufe gefolgt; in rückläufiger Bewegung, wie Koser sagt, wurde die Vasallenpflicht als Pflicht zur Heeresfolge aufgefaßt. Schon 1724 konnte vom pommerschen Adel gesagt werden, er habe mit wenig Ausnahmen entweder gedient oder er diene noch. 1791 zählte

man aus 518 adligen Geschlechtern 895 Generäle, darunter aus der Familie Kleist 14, Schwerin 11, Goltz 10, Borck und Bredow je 9, Dohna und Marwitz je 7; aus der Familie von der Marwitz haben seit dem großen Kurfürsten einige hundert als Offiziere gedient (v. d. Marwitz, Aus dem Nachlasse I, 41). Es gereichte das dem Adel zum Vorteil. Denn er ist dadurch vor polnischen Zuständen, vor Verbauerung und Verarmung bewahrt geblieben. Aber die einzelnen Familien sind dadurch stark dezimiert; im siebenjährigen Kriege ist das Geschlecht von Belling von 23 auf 3 heruntergekommen, die übrigen 20 waren gefallen; mehr als 29 Glieder der Familie Kleist sind geblieben, und der Witz, daß von denen, die den Namen Müller und Schulze führen, noch viel mehr gefallen seien, zieht wohl heutzutage nicht mehr.

Friedrich der Große wußte, was er an dem adligen Offizierskorps des siebenjährigen Krieges hatte. „Ich empfehle Ihnen," hatte er bei der Ministerrevue am 1. Juni 1770 gesagt, „die Erhaltung und Unterstützung meines Adels. Ich halte viel auf ihn, denn ich brauche ihn für meine Armee und meine Staatsverwaltung; es ist Ihnen bekannt, wieviel wichtige Männer ich bereits daraus gezogen und was ich durch sie ausgerichtet habe", er nannte es übrigens auch eine vanité bourgeoise und ridicule, der Geburt nicht zu lassen, was ihr gebühre (Oeuvres IX, 139).

Dieser Adel sollte im Besitze seiner Güter geschützt werden. Friedrich Wilhelm I. hatte in der Instruktion für das Generaldirektorium Art. 26 § 3 nur angeordnet, daß diejenigen Adligen, die 50 Jahre vor 1713 im Besitz der Braugerechtigkeit gewesen seien, in diesem Besitze gegen alle Prozesse der Provinzialkommissariate geschützt werden sollten, er hatte aber hinzugefügt, daß gegen die-

jenigen im Magdeburgischen, die wegen des Lehnkanons an den Reichshofrat appelliert hätten, die Domänenprozesse mit dem äußersten rigueur fortgesetzt, auch eben „diesen renitirenden Edelleuten von dem magdeburgischen Kommissariate allerhand Schikane gemacht und ihnen solchergestalt der Kitzel vertrieben werden sollte, gegen ihren angeborenen Landesherrn und Obrigkeit an dergleichen frevelhaftes und gottloses Beginnen weiter zu gedenken geschweige denn selbiges wirklich vorzunehmen und auszuführen.“

Erst Friedrich der Große hat den Schutz systematisch ausgebildet. Zunächst dadurch, daß der Staat sich enthalten sollte, durch Ankauf adliger Güter den Bestand der Domänen zu vergrößern; im Gegensatz zum alten Dessauer, der den Adel seines Landes ausgekauft hatte, hat Friedrich der Große es ausgesprochen, einem kleinen Fürsten möge es anstehen, nicht aber dem Könige von Preußen; in den Marginalien zur Neubearbeitung der Instruktion seines Vaters heißt es, er wolle Edelleute behalten, und wenn auch die Ämter durch Ankauf von Rittergütern um das alterum tantum zu verbessern seien, sollen doch die Kriegs- und Domänenkammern seiner Tage nicht daran gedenken (Marg. 64 in Acta VII, 568). Überhaupt soll den Edelleuten in ihren Streitigkeiten mit dem Fiskus so viel möglich in allen Stücken nachgegeben werden; es soll den Fiskalen beim Henken verboten sein, ingleichen den Jägern, die Edelleute in keinem Stück zu schikanieren, ihnen alte Prozesse und Grenzstreitigkeiten aufzuwärmen; ein Edelmann, der anno 1740 wohervon im Besitz gewesen ist, darf es nicht höger beweisen, und in Streitsachen zwischen den Domänen und den Edelleuten soll das Direktorium den Edelleuten nicht allein Gerechtigkeit widerfahren lassen,

sondern mir lieber selber Unrecht tun. Denn was ein kleiner Verlust vor mir ist, ist für den Edelmann ein großer Vorteil, dessen Söhne das Land defendiren und die Race davon so gut ist, um auf alle Art meritiret und conserviret zu werden (Marg. 34 und 79, Acta VII, 562 und 571).

Sodann sollte der Schutz sich aber auch auf die Beeinträchtigung durch das mobile Kapital des zur Wohlhabenheit gelangenden Bürgerstandes erstrecken. In jedem einzelnen Falle war für den Erwerb eines Rittergutes durch Bürgerliche die königliche Genehmigung erforderlich; diese ist zwar in der Zeit unmittelbar nach dem siebenjährigen Kriege im Interesse des Adels selbst mehrfach erteilt worden. Aber nach der Kabinettsordre vom 14. Juni 1785 (N. C. C. VII, Nr. 39) sollte sie überhaupt nicht mehr erteilt werden. Und selbst wenn sie erteilt wurde, war doch damit das Recht der Kreisstandschaft und Landratswahl nicht verbunden, wenigstens nicht in der letzten Zeit Friedrichs des Großen, der auf die Beschwerde der Stände des Kreises Krossen in der Neumark entgegen der Ansicht des Generaldirektoriums 1769 dekretierte, die Adligen sollen in keinem Stück in ihren Privilegien gekränkt werden, sie sollen allein wählen. Die Kabinettsordre vom 18. Februar 1775, dieselbe, welche eingeschärft hatte, daß ohne königliche Genehmigung kein Rittergut an Bürgerliche verkauft werden solle, stellte fest, daß der durch königlichen Konsens zum Besitz eines adligen Gutes gelangende Bürgerliche von Sitz und Stimme auf den Kreistagen ganz auszuschließen sei. Nur weil die Maßregeln Friedrichs des Großen keine rückwirkende Kraft hatten, hat sich hie und da das Herkommen erhalten, daß Bürgerliche nur von den kreisständischen Ausschüssen und

Ämtern ausgeschlossen wurden (Lancizolle, Bassewitz; H. V. u. V.Gesch. I, 231).

Die Bauern waren entweder frei oder untertänig. Freie Bauern waren in ganz Deutschland die Ausnahme, nur vereinzelt kamen sie im Süden und Westen vor, in größerer Zahl in Dithmarschen und Ostfriesland; es gab solche auch jenseits der Elbe, die Kölmer im preußischen Ordenslande.

Die Erbuntertänigkeit war keine Rechtlosigkeit, keine römische Sklaverei. Die Erbuntertänigen waren nicht Sachen, sondern Personen. Sie waren erwerbsfähig, sie erwarben nicht für den Herrn, sondern für sich; der Erwerb beschränkte sich nicht auf den Gewinn in der eigenen Wirtschaft, sondern erstreckte sich auf Schenkungen, letztwillige Verfügungen usw. Sie waren eigentumsfähig und hatten die freieste Disposition über alles, was sie besaßen, unter Lebenden oder von Todeswegen, nicht nur über ihre Mobilien und ihr Vieh, sondern auch über mehr oder weniger große Geldkapitalien, die sie nicht selten besaßen; der Gutsherr hatte an all dergleichen keinerlei Ansprüche. Sie waren endlich auch prozeßfähig gegen jedermann; auch gegen den eigenen Grund- und Gerichtsherrn konnten sie ihr Eigentum und die daraus fließenden Rechte gerichtlich verteidigen, in erster Instanz bei den gutsherrlichen Gerichten.

Die Erbuntertänigkeit bestand in der Zugehörigkeit zu einem Rittergute oder einer Domäne.

Die Erbuntertänigen waren entweder ansäßige Wirte oder Gesinde.

Die bäuerlichen Wirte hatten ihre Stelle entweder zu

Erbrecht oder nicht. Selbst bei erblicher Berechtigung hatte der Gutsherr in der Regel zwischen mehreren Erben die Wahl. Die erblichen und die nicht erblichen bäuerlichen Wirte hatten kein Eigentum an ihren Höfen und entbehrten der aus dem Eigentumsbegriff fließenden Verfügungsrechte, sie durften die Höfe weder verkaufen noch mit Hypotheken belasten; sie waren bloße Nutznießer der herrschaftlichen Grundstücke; sie konnten sogar, wenn auch unter Zuziehung der Dorfgerichte, aus bestimmten Gründen entsetzt werden.

Das Gesinde besorgte neben der Bestellung des Ritterackers, die Arbeiten in Haus und Hof, in der Küche und im Stall. „Die Ledigen waren in die Wohnungs- und Eßgemeinschaft des Gutes eingegliedert, die Verheirateten sahen den Rauch des eigenen Herdes, blieben aber insofern mit der Gutsherrschaft vereinigt, als sie die Wohnung und auch feste Beträge in Naturalien als wesentliche Bestandteile der Löhnung von der Herrschaft empfingen" (Sombart, Der moderne Kapitalismus, II, 120). Der Zwangsgesindedienst wurde zwar gegen Lohn geleistet, aber nur gegen ganz geringen Lohn, gegen die Hälfte des landüblichen Tagelohns; er war streng genommen nur drei Jahre zu leisten, aber nach den drei Jahren mußte gegen höheren Lohn weiter gedient werden, bis der Dienende sich irgendwo ansäßig gemacht oder losgekauft hatte.

Beide Kategorien von Erbuntertänigen waren an die Scholle gefesselt, wurden also bei der Veräußerung des Gutes, die jedoch damals nicht häufig vorkam, mit veräußert und konnten ihr Verhältnis zum Gute nur mit Willen des Herrn, außer bei schweren Mißhandlungen mit obrigkeitlicher Intervention, gegen Loskaufsgeld lösen.

Das Loskaufsgeld, welches praktisch nur für das Gesinde Bedeutung hatte, war in der Regel nicht fixiert. Es soll meistens für den Knecht 10 Taler, für die Magd 5 Taler betragen haben. Diese Summen kamen ihrem durchschnittlichen Jahreslohn gleich. Man konnte sie erübrigen, wenn man sehr solide lebte, oder Eltern und Verwandte beisteuerten. Es ist übertrieben, daß nur Liederliche an ihren Geburtsort gefesselt gewesen seien (v. d. Marwitz II, 220).

Auch die ansäßigen Wirte hatten für ihre Nutzungsrechte schwere Lasten zu tragen, Hand- und Spanndienste, Frohnden aller Art, die um so drückender waren, weil der landwirtschaftliche Großbetrieb oft ohne Gespanne geführt wurde; Lasten, die in Ermangelung schriftlicher Aufzeichnung — denn es gab im Osten kein kodifiziertes Meierrecht wie in Hannover — vielfach willkürlich gesteigert wurden.

Den Pflichten standen doch auch Rechte gegenüber. Das Verhältnis war immerhin ein zweiseitiges. Die Erbuntertänigen waren doch auch berechtigt, auf dem Gute zu bleiben, konnten nicht ohne weiteres aufs Pflaster gesetzt werden und hatten Anspruch auf Unterstützung. Den bäuerlichen Wirten mußte die Gutsherrschaft Ersatz leisten für den Verlust von Zugvieh, im Falle des Bedürfnisses Futter, Saat- und Brodkorn, Holz zum Bauen und Brennen hergeben. Kein Gutsherr hatte also ein Interesse daran, seine Bauern zu ruinieren. „Dem Arbeitszwange des Gutsherrn“, sagt Knapp, „stand seine Versorgungspflicht gegenüber. Die früheste Arbeitsverfassung des kapitalistischen Betriebs kennt bereits die Berechtigung des Arbeiters auf Versorgung“ (Knapp, Die Landarbeiter in Knechtschaft und Freiheit“, 1891, S. 58. Knapp, Landwirtschaft und

Rittergut, S. 64). Deshalb standen auch die Junker des 18. Jahrhunderts ihren Bauern sehr viel näher als später die Arbeitgeber ihren Arbeitnehmern; das Verhältnis war meistens Generationen hindurch ein patriarchalisches.

Auch das Recht, Bauernland zum Rittergute einzuziehen, wie es in Mecklenburg und Neuvorpommern bestand, weshalb Stein die mecklenburgischen Rittergüter für Raubhöhlen ansah, das sogenannte Legen der Bauern ist den preußischen Rittergutsbesitzern schon früh gelegt worden. Über die einmal gegebenen Grenzen hinaus durfte das Ritterfeld auf Kosten des Bauernfelds nicht vergrößert werden, schon im staatlichen Interesse, weil auf den bäuerlichen Hufen die Kontribution ruhte und auf den bäuerlichen Besitzern, namentlich auf den jüngeren Söhnen die Wehrpflicht.

Einzelne reiche Bauern hat es schon damals gegeben. Im Jahre 1763 im Januar fand in Groß-Ottersleben eine Stunde von Magdeburg bei einem unfreien Bauern, einem Erbuntertänigen des Doms, eine Hochzeit mit über 300 Gästen statt, bei der für 1500 Taler Karpfen, für 150 Taler Branntwein, 42 Kapaunen zur Bouillon, 14 Kälber verbraucht wurden, wo die Ausstattung die Summe von 3000 Talern überstieg, die Mitgift 14000 Taler betrug; eine Bauernhochzeit, die sich von der in Immermanns Münchhausen nicht unterscheidet (Lehndorff, S. 547).

Wie in ganz Europa während des 18. Jahrhunderts die Besserung dieser Verhältnisse ein Werk des Absolutismus gewesen ist, in Frankreich, Dänemark, Österreich, so besonders in Preußen. Gerade derjenige König, der von den Humanitätsideen des 18. Jahrhunderts völlig unberührt geblieben ist, hat als erster da, wo er freie Hand hatte, auf den Domänen, wenigstens auf denen des Königreichs

Preußen, 1718—1728 mit der Reform begonnen, die Besitzverhältnisse verbessert und gesichert, die Gebundenheit an die Scholle, die Dienste bestehen lassend. Wie sehr Friedrich der Große von derselben Gesinnung erfüllt war, ergibt sich besonders wieder aus den Marginalien zur neuen Redaktion der Instruktion für das Generaldirektorium: „Da ich bedacht bin, das Land in allen Stücken zu soulagiren, so stehen dabei im Vordergrunde die grausamen Dienste, wobei nichts als Verderben herauskommt; daher soll überall in den Domänenämtern, in den Städten und in den adligen Dörfern dahin gesehen werden, ob man es nicht so einrichten könnte, daß der Bauer die Woche drei, höchstens vier Tage diene"; das werde zwar viel Geschrei geben, aber für den gemeinen Mann sei es fast nicht auszustehen, wenn er jede Woche 5 oder 6 Tage dienen soll. Die Kammern sollen sich wenigstens angelegen sein lassen, auf den Ämtern die wüsten Hufen zu besetzen, damit der Dienst auf mehrere Schultern sich verteile (Marg. 2, 555). Ferner wenn sich die Kammer unterstehe, auf eigne Hand neue Auflagen zu machen, so solle der Präsident mit infamer Kassation bestraft werden. „Ist er vom Adel, so soll er degradirt und auf seine Lebtage in die Karre" (Marg. 17, 558). Die Dienstgelder sollen durchaus nicht erhöht werden und stehet gleiche Strafe darauf" (Marg. 18, 558). Er verlangt weiter Teilung der zu großen Bauergüter unter die Kinder nicht nur in den Ämtern, sondern auch in den Dörfern der Städte und in den adligen Dörfern (Marg. 20, 559). „Es soll allemal, wenn ein Amt auf das Neue verpachtet wird, zu großer Konsideration gezogen werden, ob der vorige Amtmann gut mit den Bauern umgegangen ist und ob er richtig bezahlet hat. Wenn dann ein Andrer mehr als bisher bietet, so muß er

dartun, woher er die Pacht nehmen will, sonst muß er platterdings abgewiesen werden" (Marg. 35, 563). „Die Bauern sollen mit den Wolfsjagden nicht nach der Jäger ihr Plaisir vekziret werden, sondern nur, wenn es die Noth und Umstände erfordern" (Marg. 84, 572).

Wie Brünneck im einzelnen treffend nachgewiesen hat, ist Friedrich der Große unablässig bemüht gewesen, nach dem Vorbilde des besseren Zustandes in Schlesien und in Preußen den Zustand in der Mark und in Pommern zu verbessern und in der Hauptsache so herzustellen, wie er im A. L. R. kodifiziert worden ist (von Brünneck, Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Germanistische Abteilung, VIII (1887), 38 ff.: Die Leibeigenschaft in Ostpreußen; XI (1888), 104 ff.: Die Leibeigenschaft in Pommern; X (1889), 24 ff., 48: Die Aufhebung der Leibeigenschaft durch die Gesetzgebung Friedrichs des Großen und das Allgemeine preußische Landrecht; XI (1890), 101 ff., 145; Conrads Jahrbücher, 50, 358 ff.; damit stimmen überein: Knapp, Die Landarbeiter in Knechtschaft und Freiheit, 42, 126; Koser, I, 370; II, 376, 489).

Das war auch früher die Ansicht von Max Lehmann, „Wer wüßte nicht," sagt er in „Knesebeck und Schön" (1875), 106, „daß Friedrich Wilhelm I. die Leibeigenschaft, Erbuntertänigkeit und Gutspflichtigkeit der Domäneneinsassen wenigstens im Königreich Preußen ganz aufgehoben, auf Ermäßigung und gesetzliche Begrenzung der bäuerlichen Lasten in allen seinen Staaten hingewirkt, entehrende Strafen der Frohndenden, sowie das Legen der Bauern verboten hat. Friedrich der Große erklärte bekanntlich den Zustand der Leibeigenschaft für den unglücklichsten und empörendsten von allen, von einer völligen Abschaffung ließ er sich nur durch die Besorgnis vor einem Ruin der

Landwirtschaft und durch den Mangel an Entschädigungsgeldern, die er dem Adel nicht glaubte vorenthalten zu dürfen, abschrecken; trotzdem hat er sie einmal für Pommern dekretiert; an einer Milderung der Abhängigkeit hat er fortwährend gearbeitet; wie viel schöne Züge dieser seiner Sorge für den kleinen Mann sind uns überliefert!" Lehmann hat sich damals unter Berufung auf Lette und Rönne gegen die landläufige Behauptung ausgesprochen, daß das A. L. R. alles beim alten gelassen habe.

Jetzt im „Stein" liest man das anders. Er gefällt sich nunmehr darin, nur die dunklen Seiten hervorzuheben, ein Gemälde grau in grau zu malen, was einen seiner Rezensenten zu der Erklärung veranlaßt hat, daß gerade diese Partie eine Perle der Geschichtschreibung sei, und zu dem Wunsche, daß sie in die Lesebücher der preußischen Schulen aufgenommen werde.

Eine allgemeine Bemerkung ist hier am Platze. Kein geringerer als Knapp hat sich dahin ausgesprochen, daß die agrarische Forschung zu sehr im Liberalismus befangen sei. „Im Sinne des Junkertums wird nur wenig Agrarhistorisches geschrieben; nur die Liberalen haben mit großen Kenntnissen, aber mit engem Verständnis auf diesem Gebiete gearbeitet. Sie malen alles in möglichst düsteren Tönen, was die ältere Agrarverfassung betrifft. Denn gegen das Junkertum darf man sich ja wohl einige Übertreibung erlauben. Und wie köstlich trifft es sich, daß man hier zugleich das Junkertum brandmarken und die Verdienste der preußischen Könige grell beleuchten, daß man ihnen zurufen kann: Heil euch, denn ihr gehört zu uns!" (Knapp, Die Landarbeiter in Knechtschaft und Freiheit, 38). „Im Jahre 1848

konnten die Liberalen mit dem Stichworte Feudalismus nichts Rechtes mehr anfangen" (Knapp, Grundherrschaft und Rittertum, 73).

Gegenüber den Bewohnern des platten Landes, dem Adel und dem Bauernstande, sollte der Bürgerstand mit der Verarbeitung und der Verfeinerung der Naturerzeugnisse und mit dem Handel sich beschäftigen. Wie überall sonst, so waren auch in Brandenburg-Preußen die Städte schon im Mittelalter mit allerhand Privilegien, Zwangs- und Bannrechten, mit dem Brennerei- und Brauereimonopol ausgestattet.

Wie Deutschland überhaupt, wie ganz Europa, so war auch das Preußen des 18. Jahrhunderts noch ein agrarisches Land, indem nur ein geringer Prozentsatz der Bevölkerung in den Städten lebte. Während man aber in den anderen deutschen Ländern, z. B. in Hannover, sich auf staatliche Förderung der Landwirtschaft beschränkte, weil, wie der hannoversche Minister Münchhausen sagte, das Genie der Nation nicht auf Handel und Industrie gerichtet sei, sind Friedrich Wilhelm I. und Friedrich d. Gr. unablässig bestrebt gewesen, Industrie und Handel und damit das städtische Wesen in die Höhe zu bringen. Das Merkantilsystem, dem beide anhingen, ging nicht auf das Interesse des Ackerbaus und des platten Landes, sondern auf das Interesse der Städte hinaus. Daß die Rohprodukte, die Erzeugnisse der Landwirtschaft, daß das Getreide, die Wolle, daß sogar Felle und Häute, Hanf und Flachs nicht ausgeführt, die meisten dieser Produkte nicht einmal auf dem Lande aufgekauft werden durften, sondern von den Landleuten in die Städte zu Markte gebracht werden

mußten, gereichte doch den Landbewohnern, nicht nur dem Adel, sondern auch den Bauern zum Schaden und den Bürgern zum Nutzen. Daß die Industrieprodukte durch Eingangszölle geschützt wurden, schadete wieder den konsumierenden Landbewohnern und nützte wieder den Bürgern der Städte (Kap. VI, Landwirtschaft, Industrie, Handel). Wohl sollte die Balance zwischen Landwirtschaft und Industrie gehalten werden, aber im großen und ganzen wurde doch das ländliche Interesse gegen das städtische zurückgesetzt. Im Interesse der Industrie hat Friedrich der Große die Bewohner der Städte und derjenigen Landschaften des Westens, in denen schon damals die Industrie auf dem Lande ihre Schwingen rührte, von der Kantonpflicht befreit; keine einzige von den größeren Städten hat zum Heere Friedrichs d. Gr. im siebenjährigen Kriege auch nur einen Mann gestellt. Die an Stelle der Kontribution in den Städten erhobene Akzise brachte zwar, ungeachtet die Bevölkerung der Städte viel geringer als die des platten Landes war, einen höheren Ertrag als die Kontribution. Aber die Akzise wurde zu einem sehr erheblichen Teile von den Landbewohnern mit entrichtet, da sie sich auf alles Verbrauchbare erstreckte, auch auf Industrieprodukte, die in den Städten verfertigt und nur dort verkauft werden durften, die aber doch auch für die Bewohner des platten Landes notwendig waren. Namentlich die Bauern waren so in großem Umfange akzisepflichtig. Der Adel wenigstens insofern, als er auf den Gütern wohnend zwar von Kolonialwaren und Wein steuerfrei war, aber von den hochtarifierten ausländischen Manufakturwaren den vollen Akzisebetrag entrichten mußte, während er in der Stadt wohnend nur für die Erzeugnisse des eigenen Guts zum persönlichen Gebrauche frei war. Um die städtischen Akzisekassen zu

füllen, die einzige Möglichkeit die Staatseinnahmen zu steigern, denn der Betrag der Kontribution stand ein für allemal fest, hat schon Friedrich Wilhelm I. alle Beamten mit Ausnahme der speziellen „Beamten auf den Domänen" in den Städten wohnen lassen und sämtliche Truppen, auch die Kavallerie, nach den Städten verlegt. Zwar wurde für deren Unterbringung, da es Kasernen noch nicht gab, den Garnisonstädten eine neue Abgabe, der Servis, auferlegt. Aber abgesehen davon, daß trotzdem die Städte gern Garnisonstädte werden wollten, mußten die Bauern wegen Befreiung von der Kavallerieeinquartierung ein Kavalleriegeld entrichten, wie sie auch zu Fuhrleistungen bei Märschen, zu Vorspann jeder Art verpflichtet waren.

Wie bei dieser Sachlage Lehmann dazu kommt, wiederholt zu behaupten, die Städte seien die Stiefkinder dieses Systems gewesen, auf ihre Kosten habe der Adel, von den Bauern ist nicht die Rede, ein standesgemäßes Leben geführt, ist unter allen wunderbaren Behauptungen, mit denen der friderizianische Staat diskreditiert wird, die allerwunderbarste; man könnte von den Städten mit mehr Recht sagen, daß sie künstlich aufgepäppelt seien, daß sie sich von dem platten Lande hätten ernähren lassen.

Nur so viel ist richtig, daß trotz aller Begünstigung der Städte, trotz der Anstrengungen der beiden Könige um die Hebung von Industrie und Handel der Zweck nur unvollkommen erreicht worden ist; daß das Bürgertum in Preußen wie in ganz Deutschland ein ziemlich klägliches, ein kleinbürgerliches geblieben ist. Wie schon Justus Möser klagte, daß ein dritter Stand fehle, so sagt auch Jaurès (I, 446): „La bourgeoisie allemande en cette

fin du 18. siècle existait à peine; ou du moins elle n'avait pas cette confiance en soi que donne la croissance de la richesse et l'essort des entreprises.“ Und so faßt auch Hintze die Sache auf, indem er sagt, es habe zu Anfang des 19. Jahrhunderts in Preußen noch kein kompaktes, selbstbewußtes, zu politischer Wirksamkeit befähigtes Bürgertum gegeben.

Drittes Kapitel.

Heer und Beamtentum.

Als Werkzeuge seiner absoluten Gewalt hatte sich das Königtum ein Heer und ein Beamtentum geschaffen, derengleichen es im übrigen Deutschland und in der ganzen Welt nicht gab.

Die stehenden Heere haben ursprünglich auf Werbung im In- und Auslande, auf privatrechtlicher Grundlage, auf freiem Vertrage beruht, so daß alle Soldaten, Inländer wie Ausländer, Freiwillige waren. Deshalb wurden diese geworbenen Truppen auch keineswegs lediglich im Interesse des Landes, sondern gegen Zahlung (Subsidien) gelegentlich auch in fremdem Interesse gebraucht. Zumal sie aus eigenen Mitteln gar nicht zu erhalten gewesen wären; der Soldatenhandel ergab sich auf dieser Entwicklungsstufe von selbst. Nicht nur der Kurfürst Ernst August von Hannover hat seine die Mittel weit übersteigenden 12000 Mann in Ungarn kämpfen lassen; in Brandenburg-Preußen war es unter dem Großen Kurfürsten und dem ersten Könige ganz ebenso. Für preußische Interessen haben die Truppen des Großen Kurfürsten eigentlich nur bei Warschau und Fehrbellin gefochten, sonst sind sie je nachdem unter dem Schein von Bündnissen, bei denen aber die Subsidien die Hauptrolle spielten, an andere Potentaten vermietet.

Was hatte denn der preußische Staat für ein Interesse am spanischen Erbfolgekriege, was hatten preußische Regimenter bei Turin und Malplaquet zu suchen? Auch diejenigen 9000 Mann, welche unter der Parole London-Amsterdam an die Stelle der nach England gegangenen holländischen Truppen traten, wurden von der holländischen Regierung in Sold und Verpflegung genommen. Friedrich Wilhelm I. und Friedrich der Große haben sich denn auch mißbilligend darüber ausgesprochen; Friedrich Wilhelm I. bittet in seinem Testament von 1722 seinen lieben Sukzessor, die Armee nicht zu separieren, wie es sein Vater im letzten französischen Kriege getan habe, sondern sie zusammenzuhalten; dann werdet ihr in Europa die Balance halten können; nicht für Subsidien dürfe er an irgendeine Macht Truppen stellen, sondern nur für Gewinn an Land und Leuten; point de pays, point de Prusse; er müsse aber in diesem Falle mit seiner ganzen Armee marschieren; das Reichskontingent von 14000 Mann solle aus den Truppen der kleinen Fürsten von Gotha, Darmstadt, Baireuth, Ansbach Eisenach gegen festes Abonnement gestellt werden unter Führung eines preußischen Generals. Friedrich der Große hat es geradezu ausgesprochen, daß die Truppen Friedrichs I. weniger ihm als den Alliierten, welche sie bezahlt, gehört hätten; daß anfangs die Unterhaltung der Armee auf ausländischen Subsidien beruht, und daß erst die Akzise seit 1682 die Mittel geliefert habe, einen Teil selbst zu besolden (Mémoire pour servir à l'histoire de la maison de Brandebourg 126; Du Militaire 182, 185).

Ganz freilich war der Gedanke an die Wehrpflicht der Bevölkerung niemals aus den Wehrverfassungen geschwunden (Freiherr v. d. Goltz, Roßbach und Jena, 2. Auflage, 213). Nicht nur in Hannover, wo trotz der Ver-

sicherung von Treuer (Kurbraunschweigisch-lüneburgisches Staatsrecht), daß genaue Verordnungen gemacht seien, nach welchen die Leute beim geringsten Zwange wieder auf freien Fuß gesetzt werden müßten, doch im Falle der Not, wenn die Erhöhung auf den Kriegsetat sich nicht anders bewirken ließ, tumultuarische Zwangswerbungen, namentlich am Ende des 18. Jahrhunderts nach dem Vorbilde des englischen Matrosenpressens stattfanden, wo dann die Ämter die Gelegenheit benutzten, sich ihrer Vagabunden und Strolche zu entledigen: auch in Preußen sind zur Zeit des Werbesystems Gewalttätigkeiten an eigenen Untertanen vorgekommen; unter Friedrich I. war die Werbung im Inlande derart organisiert, daß der Rekrutenbedarf auf die Provinzen verteilt wurde und daß die Ortsobrigkeiten eine bestimmte Zahl zu stellen hatten, so daß namentlich auf den Domänen Landeskinder zwangsweise enrolliert worden sind. Der Gedanke der allgemeinen Wehrpflicht wirkte auch darin noch nach, daß lange Zeit neben dem stehenden Heere eine Miliz fortbestanden hat, die ganz auf Zwang beruhte; sie ist in Hannover noch 1766 reorganisiert in zehn sogenannte Landregimenter, die aber nur sonntäglich in den Gemeinden exerziert und nur einmal im Jahr zu Kompagnien zusammengezogen wurden, die auch nur innerhalb des Landes zu dessen Verteidigung gebraucht werden durften und infolge des dort bestehenden Dualismus als ständisches Heer dem landesherrlichen gegenüberstand (H. V.- u. V.Gesch. I, 312). Eine solche Miliz hat es auch in Frankreich und in Preußen gegeben. Sie hat in Frankreich bis zur Revolution bestanden, während sie in Preußen unter Friedrich Wilhelm I. aufgehoben wurde zur selben Zeit, wo auch die letzten Spuren des Lehndienstes verschwanden.

Unter diesen Umständen war es eine Neuerung sondergleichen, daß der Soldatenkönig par excellence, bei fortbestehender Werbung außerhalb Preußens, durch die Kantonreglements von 1733 und 1735 die Untertanen in den Städten und auf dem platten Lande einerlei, ob sie in königlichen oder adligen Dörfern wohnten, in Person ohne jede Stellvertretung für waffenpflichtig erklärte: in der Weise, daß die Feuerstellen distriktsweise unter die Regimenter verteilt wurden, 5000 auf ein Infanterie-, 1800 auf ein Kavallerieregiment, und daß die Ausgehobenen, mit der Verpflichtung 20 Jahre zu dienen, nach dem Einexerzieren in die Kantons beurlaubt, nach Bedarf zu den Frühjahrs- und Herbstübungen wieder eingezogen und aus den mannigfaltigsten Gründen wegen Annahme von bäuerlichen und städtischen Etablissements, als Unentbehrliche in den Dörfern vor Ablauf der Dienstzeit entlassen wurden (v. Bassewitz, I, 289). Ganz anders stand es mit den geworbenen Ausländern, die während der bedungenen Frist bei der Fahne verblieben, jedoch außerhalb der Exerzierzeit und wenn sie zum Wachdienst nicht nötig waren, in bestimmter Zahl als sogenannte Freiwächter im Orte beurlaubt wurden, um sich, ohne während dieser Zeit auf Löhnung und Kost Anspruch zu haben, durch Gewerbebetrieb oder mit Handarbeit ihr Brod zu verdienen, indem die dadurch entstehenden Ersparungen zum Einkommen der Kompagnie- und Schwadronchefs gehörten, eine Einrichtung, die damals in der ganzen Welt bei den geworbenen Heeren bestand. Immerhin gab es auch nach Einführung der allgemeinen Wehrpflicht und ohne Miliz gewissermaßen zwei Armeen.

Die Maßnahme Friedrich Wilhelm I. fand natürlich allgemeine Mißbilligung, auch beim Adel, wie die Gravamina

4*

bei der Thronbesteigung Friedrichs des Großen beweisen; waren doch die Bauern dadurch direkt unter die königliche Gewalt gestellt, so daß wohl gesagt ist, die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht sei der erste Schritt zum Staatsbürgertum gewesen. Ihren Zweck hatte sie erfüllt. Beim Tode Friedrich Wilhelm I. gab es auf $2^1/_2$ Millionen Einwohner 80000 Soldaten, 4% der Bevölkerung, das Vierfache des heutigen Bestandes; das Militärbudget belief sich auf $^5/_7$ des Gesamtbudgets.

Die weltgeschichtliche Bedeutung der Maßnahme ist vor allem von Friedrich dem Großen anerkannt worden, der geradezu sagt, daß die Armee dadurch unsterblich geworden sei, daß sie sich wegen dieser Einrichtung unerschöpflich erneuert habe; „ce qui rende l'armée immortelle, en lui fournissant un fonds assuré, par lequel elle s'est sans cesse renouvelée depuis (Du militaire, 193); dann aber auch von den Historikern, von Droysen, Schmoller, Hintze; ganz besonders auch von den Militärhistorikern, von Courbière, Jähns, v. Schrötter, auch von Ausländern wie Cavaignac (La formation de la Prusse II, 365, 390, 403, 448). Von keinem aber zutreffender als von Max Lehmann. Er schreibt („Knesebeck und Schön" (1875) 84): „Wenn je eine Institution aus der Natur eines Staates erwuchs, so ist es die allgemeine Wehrpflicht; sie ist so spezifisch preußisch, daß man die Behauptung wagen kann, hier mußte sie zuerst Wurzel schlagen; der preußische Staat wurde durch seine Regenten über sich selbst emporgehoben und indem er eine Rolle weit über seine Kräfte spielte, entstand die alles andre beherrschende Frage: Woher die Menschen nehmen, um das gewaltige Heer vollzählig zu halten? Die damals allgemein herrschende Werbung hätte ein Kapital erfordert, das unerschwingliche Lasten auf die Untertanen

gelegt haben würde. Verhältnismäßig früh kam man in Preußen auf den Gedanken, daß es eine bessere und billigere Art der Heeresverwaltung gäbe, wenn man die Dienste, welche von Mietlingen geleistet so kostspielig wären, in natura von den Eingeborenen forderte." Lehmann hatte schon vorher von der welthistorischen Bedeutung der Kantonreglements gesprochen; nur einmal meint er, die Maßnahme sei nicht gerade die allgemeine Wehrpflicht gewesen; Friedrich Wilhelm I. habe deren Idee nicht im vollen Glanze, sondern nur im gebrochenen Lichte geschaut. Auch im „Scharnhorst" (1887) II, 86 heißt es: „Ein preußischer König, Friedrich Wilhelm I., ist es gewesen, dessen Regierung auf diesem Gebiete Epoche machte. Indem er ein Heer unterhielt, welches weit über die Kräfte seiner Territorien hinausging, empfand er die Übelstände des herkömmlichen Zustandes besonders peinlich und erhielt den mächtigen Antrieb, sich nach einem neuen Prinzip der Heeresergänzung umzusehen. Er fand es in der Verpflichtung seiner Untertanen zum Waffendienst." Im „Stein" hat er dann das volle Gegenteil behauptet.

Von ihrer ursprünglichen Reinheit unter Friedrich Wilhelm I. hat die preußische Wehrverfassung unter Friedrich dem Großen vieles eingebüßt. Unter ihm wurden die Exemtionen, die anfangs das Prinzip kaum alteriert hatten — denn der Adel diente so wie so, Beamte und Kolonisten wollten nicht allzuviel bedeuten und Vermögen über 10000 Taler waren damals sehr selten —, weit ausgedehnt und zwar im Interesse der Industrie und der Akzise, namentlich als es sich um deren Erhöhung behufs des Retablissements nach dem siebenjährigen Kriege handelte. Alle namhaften Städte waren zuletzt befreit, sogar ganze Landesteile; und in den Städten, die nicht befreit waren,

waren doch die Kaufleute, Fabrikanten, Kapitalisten frei, so daß die Last ausschließlich auf den Handwerkern in den ganz kleinen Städten, und auf den Bauern ruhte. Aber am Prinzip wurde festgehalten; im Kantonreglement vom 12. Februar 1792 heißt es: „Die Verbindlichkeit zum Kriegsdienste ist eine Obliegenheit unserer getreuen Untertanen, die mit der Erhaltung des Staates und mit der Sicherstellung ihrer eigenen Habe und Güter in der genauesten Verbindung steht." „Der Verbindlichkeit den Staat zu verteidigen kann sich niemand entziehen, der dessen Schutz genießt."

Auch das Beamtentum sollte lediglich ein Werkzeug der königlichen Gewalt sein, gewissermaßen nach dem Bilde des Königtums gemacht.

Es sollte zuvörderst ein einheitliches sein für den Gesamtstaat. Nach jeder Annexion hatte jede organisatorische Veränderung den ernstesten Widerstand hervorgerufen; nicht nur wenn eine Beamtenreduktion damit verbunden wurde, sondern auch sonst, wenn etwa die Behörden verlegt werden sollten, wie 1714 die Hohensteinschen nach Halberstadt (Acta II, Nr. 28) oder wenn sie mit anderen vereinigt werden sollten, wie 1714 und 1719 die von Minden, Ravensberg, Tecklenburg und Lingen (Acta II, Nr. 30, III, Nr. 102). Die vorpommerschen Stände von Ritterschaft und Städten wollten sich 1720 nicht von den hinterpommerschen Behörden regieren lassen, sondern verlangten Collegia regiminis, dicasterii et consistorii, welche mit Leuten aus Vorpommern besetzt seien, wie einst zur fürstlichen und schwedischen Zeit (Acta III, Nr. 223, 326.

Schon im Testamente von 1722 hatte Friedrich Wilhelm I. empfohlen, keinem Altmärker in der Altmark und im Magdeburgischen Hauptmannschaften zu geben, sondern nur einem Pommern oder Preußen; keinem Magdeburger, Halberstädter und Altmärker in Magdeburg und Halberstadt, sondern nur einem Preußen, Pommern, Mittelmärker oder einem solchen aus Minden und Cleve; keinem Clever in Cleve. In der Instruktion für das Generaldirektorium ist das dahin erweitert, daß keiner in seinem „Vaterlande" zu Kommissariats- und Kameralbedienungen angestellt werden sollte. Es heißt Art. I § 11: „Was die Wiederbesetzung der in den Provinzen bei den Kommissariaten und Kammern vakant werdenden Bedienungen betrifft, so soll das Generaldirektorium bei Vakanzen in Preußen: Clevische, Märkische oder Pommersche Untertanen, aber keine Preußen vorschlagen; bei solchen in Cleve: Preußen, Märker und Magdeburger aber keine Clever, bei denen in Pommern: Preußen, Clever und Magdeburger, aber keine Pommern, bei denen in Magdeburg und Halberstadt: Märker, Clever und Preußen, aber keine Magdeburger und Halberstädter." „Mit einem Worte, Unsere allergnädigste Intention geht deswegen dahin, daß Uns zur Besetzung der Provinzialkammern und Kommissariate keine Leute in Vorschlag gebracht werden sollen, die aus der Provinz gebürtig, wo die vakante Bedienung wieder zu besetzen." Wie sehr gerade diese Vorschrift Anstoß erregen werde, war sich der König wohl bewußt. Wo am Schlusse der Instruktion davon die Rede ist, daß das odium nicht auf den König, sondern auf das Generaldirektorium fallen müsse, wird als eine solche Bestimmung, welche von den meisten Leuten ungleich angesehen werden könnte, gerade diese hervorgehoben.

In der Instruktion von 1748 Art. I § 6 hat Friedrich der Große denselben Grundsatz ausgesprochen.

In keinem Lande der Welt ist der Partikularismus so unausrottbar wie in Deutschland. Die Stände der Grafschaft Mark haben sich noch im Jahre 1803 unter Berufung auf die Landtagsrezesse von 1649, 1653, 1660 und auf die Kabinettsreskripte von 1749 und 1786 (Lehmann I, 265, Note 1) für das Indigenat ausgesprochen. Ebenso die clevischen Landstände. Ja der achte westfälische Provinziallandtag hat unterm 5. April 1845 beschlossen, daß bei Besetzung von Beamtenstellen nur Eingeborene der Provinz angestellt werden sollten; der Landtagsabschied vom 17. Dezember 1845 hat aber diesen Antrag als mit der gesamten Verfassung des Staates und der Organisation der Verwaltung völlig unvereinbar erklärt, der in einer einseitigen Auffassung provinzialer Interessen gänzlich verkenne, daß die Provinzen ihre Wohlfahrt und ihr Gedeihen nicht von einem provinziellen Abschlußsystem erwarten könnten.

Der zweite wichtige Punkt ist der, daß zu diesem Beamtentum alle Klassen herangezogen wurden oder vielmehr, daß es aus Adel und Bürgerstand gemischt wurde. Im Beamtentum fand gewissermaßen eine Verschmelzung der beiden Stände statt. Der Staatsdienst war dasjenige Gebiet, wo auch der Bürgerstand sich geltend machen konnte im Staate, so daß die bürgerlichen Beamten gewissermaßen die Rolle des dritten Standes spielten. Dergleichen hat auch anderswo stattgefunden, aber die Art, wie man in Preußen dabei zu Werke gegangen ist, war doch eine sehr eigenartige. Allerdings eine verschiedene in den verschiedenen Zeiten. Denn anfangs hatte der Staatsdienst, als er sich seit dem 15. Jahrhundert als organische Ein-

richtung auszubilden begonnen hatte, einen gelehrt bürgerlichen Charakter getragen. Es waren auch in Preußen Doktoren des römischen Rechts, welche, häufig von den Pandektenkathedern in den Staatsdienst berufen, den Fürsten dabei zur Seite gestanden hatten, den Kondominat des Adels zu brechen. Da nun in Preußen der Kampf zwischen Adel und Landesherrn besonders heftig gewesen ist und besonders lange gedauert hat und da außerdem in Preußen mehr als anderswo das Bestreben lebendig gewesen ist, den Staat vorwärts zu bringen, wozu man aller vorhandenen Kräfte, aller Talente bedurfte: ist hier länger als anderswo und in besonders hohem Maße mit bürgerlichen Beamten gearbeitet. Hat doch sogar der Bürgerstand den Versuch gemacht, sich einen proportionalen Anteil, eine Art von Parität zu sichern, wie das pommersche Städtecorpus, was sich aber der Große Kurfürst verbat, indem er zur Antwort gab, daß die Ämterbesetzung etwas sei, was in seiner Willkür und seiner illimitierten Disposition stehe, „in liberrima nostra potestate." Nicht auf die Ahnen, sondern auf die Federn, hat man schon damals gesagt, lege man in Preußen Gewicht, da man es einer Sache nicht ansehen könne, ob sie mit adligem oder bürgerlichem Geblüte traktiert sei.

Neben Blumenthal, Schwerin, Rhoden und Knesebeck haben im Geheimen Staatsrate des Großen Kurfürsten Jena, Meinders, Fuchs und Rheetz gesessen, deren Wirksamkeit sich großenteils noch in die Zeit Friedrichs I. hineinerstreckte, wo auf der einen Seite Dönhoff, Brandt und Prinzen, auf der andern die Danckelmanns, Ilgen, Bartholdy, Kolbe-Wartenberg hinzutraten. Auch deren Wirksamkeit hat zum Teil unter Friedrich Wilhelm I. fortgedauert, der auf der einen Seite Plotho und Arnim, auf

der andern Creuz, Katsch, Kraut, Boden, Thulemeyer, Cocceji und Viebahn hinzufügte; von den fünf Ministern des Generaldirektoriums waren nur Grumbkow und Görne adlig, Creuz, Katsch und Kraut bürgerlich.

Es war abgesehen von dem definitiven Friedensschlusse zwischen Königtum und Adel doch vor allem die Überzeugung, daß der Adel mehr als der Bürgerstand zur Regierung geeignet sei, welche bei Friedrich dem Großen bewirkte, daß von den 20 Ministern, die er ins Generaldirektorium berufen hat, mit einer einzigen, kurzen Ausnahme (1779—1781), sämtliche adlig gewesen sind. Auch bei den Provinzialbehörden, Gerichts- und Verwaltungsbehörden sollten wenigstens die Präsidenten und Direktoren vorzugsweise aus dem Adel genommen werden, wie er auch eine besondere Vorliebe für die (adligen) Landräte hatte, die er lieber als die Kammerdirektoren zu Präsidenten der Kriegs- und Domänenkammern machte.

Selbstverständlich mußten die adligen Subjecta auch die gehörige Kapazität haben, sonst werde nicht auf den Adel, sondern auf die Meriten gesehen, die Bürgerlichen vorgezogen, wie es in zahllosen Kabinettsordres eingeschärft wird.

Von größter Bedeutung für die Berücksichtigung des bürgerlichen Elements im preußischen Staatsdienste ist endlich der Umstand geworden, daß Preußen im Unterschiede von allen übrigen deutschen Ländern schon früh das Recht erlangt hat, an bürgerlich Geborene den Adel zu verleihen.

Seit der Briefadel aufgekommen ist, war jede solche Standeserhöhung ein kaiserliches Reservatrecht, das kein einziger deutscher Landesherr, geistlicher oder weltlicher,

bis zum Untergang des Reichs jemals geübt hat; auch diejenigen nicht, die zugleich Herrscher fremder Reiche waren, auch nicht die Könige von England in bezug auf Hannover. Der Gebrauch, welchen der Kaiser von diesem Reservatrecht gemacht hat, war ein sehr eigentümlicher. Denn obgleich Leibniz, Goethe und Schiller auf diese Weise geadelt sind — Goethe am 10. April 1782, Schiller am 7. September 1802, — so ist doch niemals in der Welt weniger als bei diesen kaiserlichen Nobilitierungen auf irgendwelches Verdienst gesehen. Das Reich war auch in dieser Hinsicht die Karikatur eines Staates; von Verdienst im Reichsdienst konnte überhaupt keine Rede sein, aber es hat auch sonst keinerlei causae cognitio stattgefunden; ohne Vortrag beim Kaiser hat der Reichsvizekanzler in Wien die Gesuche erledigt; wie früher bei den Promotionen auf manchen Universitäten handelte es sich im wesentlichen um die Gebühren, die noch dazu ziemlich geringfügig waren, indem die Taxe für den simpeln Adel nur 386 Gulden 30 Kreuzer mit etwa 90 Gulden Nebenkosten betrug. Den Gipfel erreichte dieser Unfug in der kaiserlosen Zeit, während des Interregnum, wo von den beiden Reichsvikaren, den Wittelsbachern und den Wettinern, je nach den Ländern des fränkischen und des sächsischen Rechts das kaiserliche Reservatrecht ausgeübt wurde. Wer geadelt oder in den adligen Titulaturen erhöht werden wollte, wartete den Tod des Kaisers ab, weil alsdann die Taxen noch niedriger waren. Der Ritter von Lang mag ja seiner satirischen Laune die Zügel haben schießen lassen, wenn er behauptet, daß man in Bayern am Schlusse jedes Vikariats den jedesmaligen Ministeriumsoffizianten die Adelsdiplome beinahe umsonst oder ganz gratis ins Haus geschickt habe. Aber so viel steht fest, daß während des Zeitraums vom

20. Februar bis 9. Oktober 1790 das bayrische Vikariat 271, das sächsische 71 Standeserhöhungen vorgenommen hat und daß, als nach anderthalb Jahren wieder eine Kaiserwahl notwendig wurde, die letzte überhaupt, sich die Standeserhöhungen in der kurzen Zeit vom 1. März bis 27. Juni 1792 für Bayern auf 165, für Sachsen auf 57 belaufen haben. So angesehene Familien wie die Schwichelt und Münster sind durch vikariatische Diplome 1790 und 1792 in den Grafenstand erhoben; Goethe in Wilhelm Meister sagt einmal despektierlich: „er war ein Vikariatsgraf“. Auch außerhalb der Vikariatszeit sollen namentlich in Bayern Diplome erteilt sein, wozu J. J. Moser mißbilligend bemerkte, es sei ihm nicht bekannt, auf was vor einem Grunde das Recht darauf beruhe. Es ist unter diesen Umständen schwer begreiflich, was es heißen soll, wenn noch heute und seit der Wiederaufrichtung des Reiches häufiger als früher in Familien-, namentlich Todesanzeigen der Umstand hervorgehoben wird, daß ein Reichsgraf oder ein Reichsfreiherr in Frage stehe. Doch nicht etwa, um den Glauben zu erwecken, daß es sich um hohen Adel, um Ebenbürtigkeit handle; mit Reichsunmittelbarkeit, mit Sitz und Stimme auf den Reichstagen, etwa auf den Grafenbänken haben doch diese Reichsgrafen niemals etwas zu tun gehabt. Die Landesherren, deren Untertanen auf solche Weise geadelt wurden, nahmen davon möglichst wenig Notiz. Der Kurfürst von Braunschweig-Lüneburg mußte sich im 18. Jahrhundert 13 Erhebungen in den Grafenstand, 8 in den Freiherrnstand und 85 Adelsverleihungen gefallen lassen. Er hatte damit nur insofern zu tun, als er nach erfolgter Anzeige und Vorlegung des Diploms eine Bekanntmachung erließ, oft übrigens mehrere Jahre später, durch welche die Behörden angewiesen wurden,

die adligen Prädikate zu gebrauchen; nur in allerletzter Zeit ist in der Bekanntmachung betreffend die Verleihung der Grafenwürde an die Schwichelt 1790 die Wendung gebraucht, daß die Verleihung bestätigt werde. Zur Landstandschaft, zu den adligen Bänken gelangten die Neugeadelten dadurch nicht; wenigstens erst nach 100 Jahren, da man den Nachweis des Adels vom Großvater her verlangte in der Weise, daß schon dieser ein geborener Edelmann gewesen sei, der Ältervater spätestens zur Zeit der Geburt des Großvaters den Adel erworben haben mußte (H. V.- u. V.-Gesch. I, 561 ff.).

Den Anstoß dazu, daß in Preußen die Landesherren den Adel verleihen konnten, hat der Umstand gegeben, daß durch die Verträge von Wehlau und Oliva die polnische Lehnsherrlichkeit über das außerhalb des Reiches gelegene Herzogtum Preußen aufgehoben wurde, die preußischen Herzöge also von polnischen Vizekönigen oder Statthaltern zu völkerrechtlichen Souveränen aufgestiegen waren. Es hieß damals nur „König in Preußen", erst nach dem Erwerbe von Westpreußen „König von Preußen". Demgemäß hat schon der Große Kurfürst „vermöge supremi dominii über dieses unser Herzogtum Preußen" einzelne Nobilitierungen vorgenommen. Bei der Annahme der Königswürde wurde zwar dieses Recht, Untertanen im künftigen Königreich Preußen in höheren Stand zu erheben anerkannt, zugleich aber dem Kaiser dasselbe Recht für die preußischen Reichslande vorbehalten. Aber daran hat man sich in Preußen nicht gekehrt. Schon bei der Krönung hat Friedrich I. zahlreiche Adelsverleihungen ohne Bezug auf Preußen vorgenommen, und je mehr der königliche Titel auf das Staatsganze bezogen wurde, je mehr die Behörden auch in den anderen Provinzen könig-

liche genannt wurden, um so weniger wollte man auch hinsichtlich der Adelsverleihungen von einer Unterscheidung zwischen dem souveränen Kronlande und den Reichslanden wissen.

Man ging noch weiter. Anfangs sind neben den preußischen noch kaiserliche Verleihungen vorgekommen. Derfflinger wurde Reichsfreiherr, Lehndorff Reichsgraf, Ludewig etc. dachte, doppelt hält besser, und verschaffte sich zu dem kaiserlichen noch ein preußisches Diplom. Aber bereits der Große Kurfürst, wie er 1645 den pommerschen Ständen erklärte, behielt sich vor darüber zu entscheiden, „ob und wieweit Personen, die den Adel nicht meritiret, sondern nur durch Geld erlangt haben, dadurch Privilegien in Unserem Lande genießen sollen.“ Nachdem Friedrich der Große durch den Vertrag mit dem Kaiser Karl VII. vom 4. November 1741 das uneingeschränkte Recht der Standeserhöhung auch in seinen Reichslanden erlangt hatte, was im Art. 7 des Dresdener Friedens von Franz I. bestätigt wurde, ging er dazu über, die Annahme kaiserlicher Nobilitierungen zu verbieten; wenigstens wurden durch Erlaß vom 4. Februar 1749 die „mit vieler Affectation geltend gemachten Titulaturen Reichsgraf, Reichsfreiherr, da sie zum Despekt des königlichen Rechts der Standeserhöhungen dienten, verboten; kaiserliche Standeserhöhungen sollten nur nach stattgehabter Confirmation oder wohl gar nur nach Ausfertigung eines neuen Diploms gelten“. Wegen mangelnder königlicher Erlaubnis legte ein Kammergerichtsurteil vom 3. Mai 1765 eine Strafe von 500 Talern auf. Unterm 4. Februar 1749 schreibt der Kabinettsminister von Podewils an den Zensor: „Da von verschiedenen Orten her nicht ohne Ursache releviret worden, welchergestalt es nicht convenable sei,

daß die hiesigen deutschen Zeitungsschreiber in den Artikeln von Berlin zum nicht geringen Despect des seiner Königlichen Majestät aus souveräner und Königlicher Macht zustehenden Rechts der Standeserhöhung die Contradistinctiones von Reichsfreiherren und Reichsgrafen bei allen Gelegenheiten mit so vieler Affectation geltend machen, als würde nicht schaden können, wenn Euer Wohlgeboren belieben wollen gedachten Autoribus der hiesigen Zeitungen zu verstehen zu geben, daß sie sich inskünftige dergleichen enthalten und solche Titul von Freiherren und Grafen promiscue ohne der Distinction des Wortes Reichs, wie an anderen königlichen Höfen niemals geschieht, dazuzuthun, gebrauchen sollen, da ohnedem dergleichen Standeserhöhungen bei Königlichen Unterthanen, wenn sie auch gleich vom Kaiser geschehen, bekanntermaßen allhier nicht anders als nach dem erhaltenen Placet geschehener Confirmation oder auch wohl gar der Ausfertigung der Diplomata, wie es mit dem Herrn Grafen von Schmettau und Gotter geschehen, agnosciret werden" (Preuß II, 454). In gleichem Sinne hat am 13. Januar 1840 der Fürst Wittgenstein an den Justizminister Mühler geschrieben.

So hatten es die Könige von Preußen in der Hand, diejenigen zu adeln, die sich in ihrem Dienste hervorgetan hatten, besonders solche, welche sich in Stellungen befanden oder in Stellungen gebracht werden sollten, mit denen nach der Meinung der Zeit der Adel verbunden sein mußte. Ein Beispiel bietet Domhardt, dessen Ernennung zum Kammerdirektor in Gumbinnen wegen mangelnden Adels 1754 abgelehnt war und erst 1757 erfolgte, der dann sogar Präsident der Kammer wurde; dessen Ernennung zum Mitgliede des preußischen Etatsministeriums in Königsberg aus demselben Grunde abgelehnt wurde, bis 1771 seine Nobilitierung

erfolgte. So ziemlich alle höheren Beamten seit dem Ausgange des 17. Jahrhunderts sind geadelt: Spanheim und Fuchs, Stosch und Meinders, Ilgen, Kraut, Katsch, Creutz, Thulemeyer, Viebahn, Boden, Happer, Marschall, Cocceji, Struensee. Von den 12 Ministern des Jahres 1740 stammten nur die Hälfte aus altadligen Familien, auch die vortragenden Räte des Generaldirektoriums Herold, Reinhardt und Klinggräff sind unter Friedrich Wilhelm I. geadelt. Dieser neue Adel, erblich wie jeder wahre Adel, ist vom alten Adel verhältnismäßig rasch rezipiert; der Kammerherr der Königin, Graf Lehndorff, war im Mai 1755 auf der Hochzeit des Fräuleins von Boden mit dem General Grafen Blankensee; auch die Töchter Coccejis haben sich sehr standesgemäß verheiratet; Marschall stand mit den Familien Schwerin, Münchow, Podewils in verwandtschaftlichen Beziehungen; es war eine Ausnahme, daß der eben erst annektierte Graf Schaffgotsch sich darüber beklagte, „daß ein Mensch von so nobler Geburt wie ich mit jemandem von so schlechter Extraktion wie der Herr Großkanzler sollte confundiret werden“ (Koser I, 325).

Eine dritte Besonderheit weist das preußische Beamtentum auf. Examina als absolute Vorbedingungen der Anstellung sind hier wie anderswo bei der Justiz eingerichtet (Acta II, 238; III, 18, 182, 358; Stölzel I, 424, II, 235, 513, 626; Holtze, Geschichte des Kammergerichts, III, 142, 269, 427, 684; IV, 56 ff.; Koser I, 330, 358; H. V.- u. V.-Gesch. I, 548; II, 323 f.; v. Bülow gegen Rehberg 59—137). Während aber in den anderen Ländern, wo beide Zweige des Staatsdienstes wenigstens in der untersten Instanz, oft aber auch in der Mittelinstanz im Gemenge lagen, — wogegen in Preußen schon früh eine scharfe Scheidung von Justiz und Verwaltung bis unten hin ein-

getreten ist —, die dort nur spärlichen Verwaltungsbeamten aus der Justiz genommen wurden, die hannoverschen Minister großenteils aus dem Oberappellationsgericht, legte man in Preußen bei der intensiveren staatlichen Förderung der Volkswirtschaft schon früh auf administrative Tätigkeit den größten Wert. Als das Generaldirektorium 1723 beim Könige anfragte, wie der Sohn des verstorbenen clevischen Kanzlers von Hymmen, der um eine Versorgung gebeten hatte, zu bescheiden sei, lautete die Antwort: „Sollen examiniren, ob er Verstand und guten Kopp hat; hat er das, soll er an die kurmärkische Kriegs- und Domänenkammer kommen; ist es aber ein Dummer Teufel, sollen ihn zum clevischen Regierungsrat (Obergerichtsrat) machen, dazu ist er gut genug“ (Förster, Urkundenbuch I, Nr. 39). Man verlangte weniger eine gelehrte als eine praktische Vorbildung entweder in der Landwirtschaft, Industrie und Handel oder im laufenden Geschäftsgang von der Pike an, sei es bei der Akzise, sei es im Kassen- und Rechnungswesen; man verlangte junge, muntere Leute, aufgeweckte Köpfe. Es heißt in der Instruktion für das Generaldirektorium: „Wenn Bediente beim Generaldirektorium abgehen, sollen uns die fünf dirigirenden Ministri zur Bekleidung solcher vacant gewordenen Chargen andere Subjecta vorschlagen“ (Art. I § 6). „Es müssen aber so geschickte Leute sein als weit und breit zu finden, die treu und redlich sind, die offene Köpfe haben, welche die Wirtschaft verstehen und sie selber getrieben, die von Commerzien-, Manufaktur- und anderen dahingehörigen Sachen gute Information besitzen, dabei auch der Feder mächtig; um aber oben angeführte und andere dahin gehörende Qualitäten kurz zu fassen, so müssen es solche Leute sein, die zu allem capable, wozu man sie gebrauchen

will" (§ 7). „Was die Bedienten bei den Provinzialkommissariaten und Kammern betrifft, da müssen die Kommissariats- und Kammerpräsidenten ebenso beschaffen sein wie in dem nächst vorhergehenden Paragraphen gemeldet" (§ 8). „Die Räte in den Provinzialkommissariaten aber sollen sein gute tüchtige Leute, die einen gesunden natürlichen Verstand haben und von Jugend auf bei Commerzien-, Manufactur-, Accise- und andern in den Commissariatsdepartement einschlagende Sachen hergekommen" (§ 9). „Bei den Provinzialkammern müssen gute Wirte bestellt werden, die selbst Wirte und Beamte gewesen und selbst in hoher Pacht gestanden, auch der Feder gewachsen und rechnungsverständige, vigilante und gesunde Leute sind." Friedrich der Große hat in einem seiner Marginale für die Neubearbeitung dieser Instruktion gesagt, zur Förderung der Industrie gehörten kluge und laborieuse Leute und nicht so faule und idiote Kriegsräte, wie es leider die Menge in allen Kammern gebe.

Nun ist, wenn auch nicht in der Instruktion für das Generaldirektorium, so doch in der für die kurmärkische Kriegs- und Domänenkammer auf die Bestellung von Auskultatoren hingewiesen; jüngere Leute ohne Traktament, bei denen die oben beschriebene Kapazität sich fände oder doch zu hoffen sei, daß sie ihnen anerzogen werde. Nach dem Reskripte vom 12. April 1723 sollten es vier sein, zwei Adlige und zwei Bürgerliche, hurtige und offene Köpfe, welche den Sitzungen an einem besonderen Tische passiv beiwohnen, denen aber auch demnächst ein und andere Commissiones gegeben werden sollen, wie die kurmärkische Kammerinstruktion vom 22. Juni 1748 näher bestimmt; sie sollten sich wenigstens ein Jahr auf einem Amte aufhalten, wo sie Gelegenheit hätten, von dem Acker-

bau, der Viehzucht, dem Bauwesen, der Branntweinbrennerei, wie auch von den Wirtschaftsregistern und Extrakten, den Prästandis der Untertanen die nötige Kenntnis zu sammeln; des Winters aber sollten sie sich in den benachbarten Städten von dem Polizeiwesen einige Wissenschaft erwerben, und über alles dasjenige, was sie solchergestalt erlernt, Annotationes machen. Es ist zwar in dem Kabinettsreskript an die kurmärkische Kriegs- und Domänenkammer von 1743 davon die Rede, daß die Auskultatoren nach einem Jahre in Gegenwart der Mitglieder des Generaldirektoriums und des Chefs der Kammer genau examiniert werden sollten, es wurden auch kameralistische Universitätsstudien empfohlen, zu denen man damals ohne das 1788, eigentlich 1834 eingeführte Maturitätsexamen Zutritt hatte. Aber erst durch die nicht veröffentlichte Instruktion an das Generaldirektorium vom 12. Februar 1770 und durch das bei Mylius gedruckte Zirkular an sämtliche Kammern vom 28. Februar 1770 wurde eine Oberexaminationskommission für die Bedienungen beim Finanz- und Kameralwesen errichtet.

Demgemäß haben Friedrich Wilhelm I. und Friedrich der Große ihre Verwaltungsbeamten hergenommen, wo sie sie fanden. Vielfach aus dem Militär; vom General (Grumbkow) bis zu den Auditeuren und Zahlmeistern (Creutz, Katsch, Viebahn, Michaelis). Oder aus der Landwirtschaft, namentlich aus den Domänenpächtern, aus den Amtmännern: Boden als Verwalter des Domänenamts Kalbe; Domhardt, der als praktischer Landwirt zugleich Papiermüller und Viehzüchter war; er wurde 1746 Kriegs- und Domänenrat erst in Königsberg, dann um das Trakehner Gestüt hochzubringen in Gumbinnen; er stieg dort zum Direktor und Präsidenten auf, wurde 1762, wohl der erste

Fall dieser Art, zugleich Präsident der Kammer in Königsberg, 1771 auch Präsident der Kammer in Marienwerder und erhielt 1772 den Titel Oberpräsident; sein Name steht am Denkmal Friedrichs des Großen (Johann Friedrich von Domhardt, Ein Beitrag zur Geschichte von Ost- und Westpreußen unter Friedrich dem Großen. 1899, von Erich Joachim). Oder aus Kaufleuten: Kraut, früher Amtmann, der in Magdeburg ein Lagerhaus begründet hatte; Marschall, der wenigstens aus einer Kaufmannsfamilie stammte. Oder aus genialen Naturalisten wie Brenckenhoff, der zwar nicht Minister gewesen ist, kaum des Lesens und Schreibens kundig war, dem man aber in Bromberg ein Denkmal gesetzt hat. Oder aus Gymnasiallehrern: Struensee, der erst unter Friedrich Wilhelm II. Minister wurde, war 1757—1770 Professor der Mathematik an der Ritterakademie in Liegnitz gewesen, war dann nach kurzem dänischen Dienst 1770—1772 Direktor des Bankkontors in Elbing und Direktor der Seehandlung geworden. Oder aus den Subalternbeamten, um so mehr, als auch die Aspiranten zu den höheren Ämtern in den Kanzleien mit Protokollieren und Rechnungssachen beschäftigt wurden, so daß selbst zwischen den Geheimen Oberfinanzräten und den Geheimen expedierenden Sekretären des Generaldirektoriums keine unüberbrückbare Kluft bestand. Dagegen wurde nicht geduldet, daß sich Lakaien oder sonst unfähige Leute als Sekretäre oder dergleichen eindrängten (Naudé, Zur Geschichte des subalternen Beamtentums, in Forschungen XVIII (1905), 365; im historischen Teile sehr zutreffend).

Von Thulemeyer, demselben, der im Dezember 1722 mit Papier und Heftzwirn nach Potsdam zitiert wurde, hat Friedrich Wilhelm I. schon im politischen Testamente vom Anfang desselben Jahres gesagt: „tuhlMeier, Secretär von

den geheimen affären, ist ein sehr geschickter Mensch, der, wenn einer von den beiden auswärtigen Ministern Ilgen oder Knyphausen abgehen sollte, sehr wohl als Minister der ‚afferen Etrangeren' gebraucht werden kann." Schon 1731 ist er, inzwischen geadelt, dritter Minister im Kabinettsministerium geworden.

Auch heute noch kann jeder in Preußen Minister, Oberpräsident, Regierungspräsident, vortragender Rat in sämtlichen Ministerien, einschließlich des Justizministeriums, und Landrat werden ohne irgend ein Examen gemacht zu haben. Vom Kantonisten eines Reiterregiments ist Rother zum Chef der Seehandlung und Bank und zum Staatsminister aufgestiegen, wie Bismarck gesagt hat.

In dem hannoverschen Alarmbericht vom 3. Februar 1831 (H. V.- u. V.Gesch. I, 497) mußte anerkannt werden, daß „selbst in Preußen" dem Verdienste jeder Weg offen stehe. Das war in Hannover „selbst damals" noch nicht der Fall. Ein Subalternbeamtentum im preußischen Sinne hat es dort überhaupt nicht gegeben, denn merkwürdig tief ging man dort wie übrigens im ganzen außerpreußischen Deutschland mit dem studierten Beamtentum in eine Sphäre hinab, wo die Universitätsbildung keine Förderung, sondern ein Nachteil ist; rein mechanische Arbeit wurde von den höheren Beamten in Masse geleistet; zwischen studierten Beamten und Kopisten gab es nichts. Was man in Hannover Sekretäre nannte, waren in der Hauptsache vortragende Räte, aber ein Aufstieg zu Mitgliedern des Ministeriums oder der Kammer war für sie schlechthin unmöglich. Selbst bei der Lokalverwaltung wollte der Adel keine zweiten Beamtenstellungen annehmen (I, 467ff., 491ff.).

Viertes Kapitel.

Die Verwaltungsorganisation.

Auch hier ist die preußische Entwicklung ihre eigenen Wege gegangen und wieder sind der Machtzweck, die Fürsorge für das Heer, die entscheidenden Elemente gewesen, die das bewirkt haben. Das Heer war das Schwungrad für die Gestaltung der Behörden der inneren Verwaltung (Hintze). Dem Heere gegenüber war die Staatsverwaltung nur Mittel zum Zweck; auf das Heer und dessen Bedürfnisse ist sie zugeschnitten. „Preußen war damals nicht ein Land mit einer Armee, sondern eine Armee mit einem Lande, welches als Standquartier und als Verpflegungsmagazin diente; dieser Staat war geboren aus dem Schoße einer Zeit, wo die Menschen vergaßen, daß man auch im Frieden leben könne" (v. Schrötter). In den Gravamina der preußischen Stände vom 18. Dezember 1714 wurde darüber geklagt, daß der unerforschliche gerechte Gott die Spieße und Schwerter noch immer nicht zu Sicheln und Pflugscharen machen wolle (Acta II, Nr. 29).

Aus den Bedürfnissen des Heeres ist zunächst die moderne preußische Finanzverwaltung hervorgegangen. Wie anderswo, so flossen ursprünglich auch in Preußen die Haupteinkünfte aus den Domänen und Regalien. Wie anderswo, so sind auch in Preußen mit den stehenden

Heeren permanente Steuern, Kontribution und Akzise, die sogenannten Kriegsgefälle, entstanden. Daß diese Steuern in Preußen bald unabhängig geworden sind von ständischen Neubewilligungen, will noch nicht viel bedeuten. Tatsächlich sind sie auch anderswo permanent geworden; ohne Murren sind sie in Hannover alle Jahre oder alle halben Jahre bewilligt. Erhöht sind sie auch in Preußen nicht, nicht einmal während des siebenjährigen Krieges. Das Entscheidende war vielmehr, daß die preußischen Landesherren den Ständen nicht nur die Bewilligung, sondern auch die gesamte Steuerverwaltung abgenommen haben, daß sie über Veranlagung, Erhebung und Verwendung der Steuern frei verfügten, sodaß damit der anderswo fortbestehende finanzielle Dualismus hinwegfiel.

Nun hat sich überall an die Finanzverwaltung als deren Annex die innere Verwaltung angeschlossen. Aber während sonst der Anschluß an die Domänenverwaltung erfolgt ist, sodass in Hannover die Kammer noch im 19. Jahrhundert vom Grafen Münster ein vielköpfiger Minister der Finanzen und des Inneren genannt werden konnte, sind in Preußen neben die Domänenbehörden die neuen Behörden der Steuerverwaltung getreten, und diese, die Kommissariatsbehörden, sind es gewesen, welche gleich den Domänenbehörden anfangs Einzelbeamte, dann Kollegien, das spezifische Wesen der preußischen Verwaltung bestimmt haben.

Indem die Kommissariatsbehörden die Geschäfte der Kontribution und der Akzise zu besorgen hatten, die Beschwerden über Prägravation, die Gesuche um Remission, den Kataster, das Tarifwesen, hatten sie daneben von vornherein, als mit der Verwendung der Abgaben eng zusammenhängend, Verwaltungsgeschäfte kriegsministerieller Art. Sie

waren mithin Militärökonomiebehörden, Intendanturen, die für Rekrutierung und Werbung, für Verpflegung, für Kommißbrod (Kommissariatsbrod, welches aber damals den Truppen nur bei Teuerung aus den Getreidemagazinen geliefert wurde), für Kleidung, für Unterkunft in den Garnisonen und auf Märschen, für Einquartierung, Servis, Etappenwesen, für Remonten, für Invaliden, für Zeughäuser und Festungen zu sorgen hatten.

Zu Behörden für die innere Verwaltung sind sie dadurch geworden, daß sie sich im Interesse der Hebung der Steuerfähigkeit die Förderung der Landeswohlfahrt angelegen sein ließen. Dabei standen die Städte weitaus im Vordergrunde, da mit ihrer Aufnahme, mit der Steigerung der bürgerlichen Nahrung eine Steigerung der Akziseeinkünfte notwendig verbunden war. Daher die Fürsorge dieser neuen Behörden nicht nur für die Zünfte, sondern auch für Industrie und Handel oder wie man damals sagte, für Manufaktur- und Kommerzsachen, für Maß und Gewicht, für Fleich- und Brottaxen, für Brunnen und Laternen, für Feuer- und Baupolizei, für Märkte, für Armenwesen, für den Zustand der Kämmereien und des gesamten rathäuslichen Wesens. Aber auch die Kontribution des platten Landes, die teils eine Grund-, teils eine Gewerbe- und Kopfsteuer war, konnte in ihren Erträgnissen gesteigert werden, wenn für die Peuplierung des Landes, für Besetzung wüster Stellen, für Konservation der Untertanen, für Abschaffung von Strohdächern, Austrocknung von Sümpfen und Brüchen, Verbesserung von Wegen gesorgt wurde; mag auch die Wegeverbesserung ursprünglich nicht im Interesse des Verkehrs, sondern im militärischen erfolgt sein. Aus Militär-, Intendantur- und Steuerbehörden sind sie zuletzt Polizeibehörden geworden, Träger der neu ent-

stehenden inneren Verwaltung, die vom aggressiven Geiste des Heeres erfüllt, die öffentliche Wohlfahrt in viel energischerer Weise gefördert haben als es dort geschehn ist, wo diese Fürsorge lediglich durch die Behörden der Domänenverwaltung, durch Kammern und Ämter erfolgt ist. Aus dem Steuerwesen und nicht aus dem Domänenwesen hat sich im Gegensatz zu allen übrigen deutschen Ländern die moderne preußische Verwaltungsorganisation entwickelt.

Mit den älteren Behörden haben die Kommissariate über die Kompetenz lange Zeit zu kämpfen gehabt. Zunächst mit den alten territorialen, halb ständischen Landeskollegien, die vor der Annektion eins und alles gewesen waren, mit den sogenannten Regierungen; ihnen anfangs unterstellt, haben sie es allmählich durchgesetzt, sich nicht nur unabhängig zu machen, sondern auch von ihren Spolien zu leben; in Cleve galt noch 1715 das Kommissariat nur als Deputation der Regierung, indem es nur unter deren Namen Verfügungen, die vom Regierungspräsidenten zu unterschreiben waren, erlassen durfte (Acta II, Nr. 144); in den Desiderien der clevischen Stände vom 13. Dezember 1717 wird geklagt, daß entgegen den Rezessen, welche nur Regierung, Justiz- und Amtskammer kennten, der Regierung aber das Steuerwesen zuwiesen, ein viertes „fast kostbarliches Collegium“ gegründet sei, um das Steuerdepartement zu bearbeiten (Acta II, Nr. 309); ganz besonders ist man in Ostpreußen aneinander geraten, dort hatte schon 1685 bei einer ständischen Verhandlung Arnim darüber geklagt, daß es keine Geheimen Räte mehr gebe wie in seiner Jugend, der ganze Geheime Rat bestehe jetzt aus solchen Subjectis, welche das Kommissariat für die Seele des Etats hielten und die größten Favoriten davor seien, die Etatsräte seien zu Etats- und Kriegsräten geworden; in der

Denkschrift vom 30./31. Mai 1716 sagte der Geheime Etatsrat von Ostau: als das allerjüngste Kollegium scheine das Kommissariat alle alten wenn nicht über den Haufen zu werfen, so doch schwächen zu wollen, daß ihnen alle Autorität namentlich in den Städten benommen würde, es sei ein schlechter Nutzen für das Land, wenn auf den Ruinen der alten Collegiorum ein neues gebaut werde, das doch auch die Versicherung nicht geben könne, daß gar kein Abus oder Fehler bei ihm vorgehe, die Bezichtigungen gegen alte treue Diener müßten diese bis auf die Seele kränken, wobei man ganz vergesse, daß von partikularen Fehlern nicht ein Generalschluß gemacht werden könne und daß die Ehre und der Lohn der Splitterrichter bei allen honetten Leuten sehr gering sei (Acta II, Nr. 192); in den Jahren 1716—1720 hat ein sehr lebhafter Kampf zwischen der Königsberger Regierung und dem ostpreußischen Kommissariate getobt, bei dem der Kommissariatspräsident zu Königsberg, Graf Truchsess von Waldburg, im Vordergrunde stand, der damals berichtete, die Regierung sei Seiner Majestät von Anfang an zuwider gewesen, während dessen Souverainetät durch das Kommissariat repräsentirt werde (Acta II, Nr. 189; außerdem I, Nr. 183, 191, 236, 246, 254, 299; III, Nr. 86, 99, 101, 107, 114, 118, 140). Über die Ressortstreitigkeiten zwischen Regierungs- und Kommissariatsbehörden im Magdeburgischen: Acta I, Nr. 150, 160, 189; Schmoller, Jahrbuch X, 30, in Pommern Acta I, Nr. 224, 225; II, Nr. 251. Das Ergebnis ist gewesen, daß den Regierungen nur wenige Verwaltungssachen, nur solche von untergeordneter Bedeutung, gewissermaßen veraltete Sachen wie Huldigungs-, Lehns-, Grenz-, Inkolats-, Abschoß-, Abfahrtssachen verblieben. Aber noch im Testamente von 1722 hat der König aus-

gesprochen, das Amt des General Kriegs Kommissars sei das allerschwierigste im Staate, wenn er treu dienen wolle, werde er viele, besonders den ganzen Adel gegen sich haben.

Auch gegen die älteren Finanzbehörden, gegen die Amtskammern gingen die Kommissariate aggressiv vor; mit ganz besondrer Heftigkeit wieder in Ostpreußen (Acta I, Nr. 85, 106, 250; II, Nr. 55, 86, 109, 192, 197, 276; III, Nr. 19, 29, 129, 153, 161, 186, 196, 209, 225, 237). Der Grund dieser Konflikte war der Gegensatz zwischen Ackerbau auf der einen, Industrie und Handel auf der andern Seite, zwischen Stadt und Land, indem die Kommissariate immer und überall in Streitigkeiten des Domänenfiskus über Grenz-, Hut-, Weidesachen, über Braugerechtigkeiten auf Seite der Städte standen und die militärisch-merkantilistischen, die fortschrittlichen Interessen den Sieg davontrugen.

Schließlich fand der König, daß er sowohl Domänen wie Städte habe und daß beider Konservation und Vorteil ohne des andern Nachteil in seinem Interesse liege (Acta III, 137), und vereinigte die beiderseitigen Behörden in der Zentral-, dann auch in der Provinzialinstanz (Instruktion für das Generaldirektorium vom 22. Dezember 1722 bei Förster, Friedrich Wilhelm I, II (1835) 137—255; jetzt Acta III. Nr. 279 und 280; Instruktion für die kurmärkische Kriegs- und Domänenkammer vom 26. Januar 1723 bei Rödenbeck, Beiträge, I (1836), 31—77; jetzt Acta III, Nr. 295). Die Bedeutung der Maßnahme lag weniger in der mechanischen Vereinigung als darin, daß die neuen Behörden nicht mit Kammer-, sondern mit Kommissariatsgeist erfüllt wurden, wie denn die meisten Mitglieder vorher den Kommissariatsbehörden angehört hatten

und die meisten Artikel in den Instruktionen von Kommissariatssachen handeln. Die Kassen, die Rechnungskammern und die Kanzleien blieben getrennt im Zentrum und in der Provinz.

Die oberste Landesbehörde für Finanzen und Inneres, das Generaldirektorium, gliederte sich nicht nach Fächern, sondern nach Bezirken; es zerfiel bei seiner Gründung in 4 Provinzialdepartements, in denen die Geschäfte der Domänen und Forsten, der Steuern und Regalien, der Polizei und des Kommunalwesens bearbeitet wurden; die den vier Departements entsprechenden Gebiete waren: Preußen, Pommern und Neumark —, Minden, Ravensberg, Tecklenburg und Lingen —, die Kurmark, Magdeburg und Halberstadt —, Cleve, Mark und Neuchâtel. Infolge der Neuerwerbungen sind sie später anders bestimmt und durch ein neues Departement vermehrt; die 5 Provinzialdepartements im Jahre 1806 waren Brandenburg, Pommern und Südpreußen, Ansbach und Baireuth —, Ost-, West- und Neuostpreußen —, Niedersachsen und Westfalen —, Schlesien, soweit es überhaupt dem Generaldirektorium unterstellt war. Die Provinzialeinteilung beruhte hauptsächlich auf einer Verschiedenheit des materiellen Verwaltungsrechts, das man bei den Annexionen schonend hatte bestehen lassen. Die staatliche Einheit war dadurch nicht gefährdet, da die Provinzialministerien ihren Sitz in Berlin hatten und die wichtigsten Entscheidungen durch das Plenum erfolgten. Mit dem Provinzial- oder Territorialsystem war übrigens von Anfang an das Fachsystem insofern verbunden, als jedem der vier Provinzialdepartements einzelne Geschäfte zugeteilt wurden, die einheitlich für den Gesamtstaat zu behandeln waren. So sollten vom ersten Departement noch die Grenzsachen und was die Ausräumung und Rodung der

Brücher betrifft, vom zweiten die Rechenkammer- und Proviantsachen, vom dritten die Marschsachen und was die Verpflegung der Armee betrifft, vom vierten die orangischen Successionssachen und das Post- und Münzwesen bearbeitet werden. Friedrich der Große hat dann neben den Provinzialdepartements eine Reihe von Realdepartements geschaffen; schon 1740 das fünfte Departement für Manufactur- und Kommerzsachen, 1746 das sechste für Militärökonomiesachen, 1767 eins für Zoll- und Akzisesachen, 1768 eins für Berg- und Hüttenwesen, vorübergehend 1770 eins für die Forstverwaltung, sodaß es 1806 neben den fünf Provinzialdepartements vier Sachdepartements gab: für Berg- und Hüttenwesen —, für Akzise-, Zoll-, Salz-, und Fabrikwesen —, für Militärsachen —, endlich für Kassen-, Münz-, Stempel-, Bank-, Lotterie-, Post- und Medizinalwesen.

Es ist nun gerade im Hinblick auf diese Organisation des Generaldirektoriums behauptet worden, daß Preußen im 18. Jahrhundert eigentlich noch gar kein Staat, sondern nur eine Föderation, ein Aggregat von mehr oder weniger selbständigen Ländern gewesen sei. Wieder ein Beweis dafür, daß man, um den damaligen Staat als rückständig zu bezeichnen, moderne Vorstellungen auf ihn überträgt, ihn an modernen Zuständen mißt, statt an den damaligen. Wo war es denn damals anders? Schloezer, der diese Auffassung zuerst in die Welt gesetzt hat, hätte doch beachten sollen, daß es in den meisten kleinen, ja kleinsten deutschen Territorien ganz ebenso war, daß namentlich Hannover den Erwerb von Bremen und Verden noch nicht verdaut hatte (Han. V.- u. V. Gesch. I, 75—121, II, 84—122, 291 ff). Aber es war die Maxime Schloezers, den hannoverschen Balken zu übersehen und über den Splitter in andrer

Augen zu richten. Übrigens gibt es ja noch heute keinen einzigen Großstaat, der das Fachsystem konsequent durchgeführt hätte; in jedem preußischen Ministerium werden die Geschäfte wenigstens zum großen Teile nach den einzelnen Landesteilen bearbeitet.

Die dem Kommissariatswesen zugrunde liegende Idee hat sich über die Zentral- und Provinzialinstanz hinaus als wirksam erwiesen.

Für die Lokalverwaltung des platten Landes hatte es anfangs als Landesbehörden Amtshauptmannschaften und Vogteien gegeben. Im Kampf mit dem Adel sind sie schon früh beseitigt und haben später bis ins 19. Jahrhundert nur noch als Titel und Pfründen weiter existiert. Soweit das platte Land dem Landesherrn eigentümlich gehörte, bestand in Preußen wie in ganz Deutschland die sogenannte Ämterverfassung, indem die Lokalverwaltung in Administration und Justiz von den Domänen aus geführt wurde. Seitdem für die Domänen im eigentlichen Sinne im Gegensatz zu den Forsten das Verpachtungssystem aufgekommen war, in Preußen besonders früh, da man Geld brauchte und die Selbstadministration wenig abwarf, waren es hier wie anderswo die Domänenpächter, welche die untere Justiz und Polizei handhabten. Aber im Unterschiede von den meisten übrigen deutschen Ländern, wo man auch zur Verpachtung übergegangen war, wo man jedoch auf große Erträge nicht zu sehen brauchte wie namentlich in Hannover — hat es doch nie in der Welt eine so wenig fiskalische Behörde gegeben wie die hannoversche Kammer —, mußte in Preußen wegen des großen Geldbedürfnisses, das seinen umfassenden Staatszwecken entsprach, mit der Verpachtung ernst gemacht werden. Was aber finanziell vorteilhaft war, gereichte organisatorisch zum Nachteil. Diese preußischen Domänen-

pächter (Amtmänner, Oberamtmänner, Amtsräte, Kammerräte) konnten sich, weil sie vor allem die hohe Pacht zu erschwingen hatten, um Justiz und Polizei in der Regel wenig kümmern. Sie ließen als Beamte zu wünschen. Die Justiz hat man ihnen daher schon früh aus der Hand genommen. Von besonderen Justitiarien auf den einzelnen Domänenämtern ging man im 18. Jahrhundert zur Bildung von Domänenjustizämtern für größere Bezirke mit einem von der Kriegs- und Domänenkammer angestellten Justizamtmanne über.

Nun waren aber auf dem platten Lande noch immer die Kreise vorhanden, in denen die Ritterschaft auf Kreistagen ihre gemeinsamen Angelegenheiten, das Hypotheken- Feuersocietäts-, Landarmen-, Kredit- und Deichwesen besorgte, die Grundsätze, nach denen die dem Kreise aufgelegten Steuern und Leistungen umgelegt werden sollten, feststellte und über die dem Kreise verbliebenen Reste verfügte. An der Spitze dieser kreisständischen Verwaltung stand ein von und aus der Ritterschaft gewählter Kreisdirektor, oder, wie er schon früh hieß, Landrat. Überall wo der Name Landrat vorkommt, bezeichnet er ein landständisches Amt wie noch jetzt in Hannover. Auch hier ist das Heer der Motor für die weitere Entwicklung geworden. Mit der Errichtung des stehenden Heeres wurden auch für die Kreise staatliche Kommissarien eingesetzt, Marschkommissarien, Kommissarien für das Quartier- und Verpflegungswesen, für das Fuhr- und Lieferungswesen. Von Anfang an hatte aber auch der Kreisdirektor und der Kreistag mit diesen Geschäften, mit diesen neuen Lasten zu tun, indem der Kreisdirektor namentlich für die gerechte Verteilung der Kontribution und der Einquartierung zwischen den landesherrlichen und ritterschaftlichen Untertanen zu

sorgen hatte, damit nicht, was in Zeiten, wo es an eingehenden Gesetzesvorschriften fehlte, leicht geschehen konnte, die gutsherrlichen Untertanen prägraviert würden. Ständische Vertreter neben den landesherrlichen Beamten zur Regulierung solcher Angelegenheiten hat es auch sonst gegeben, z. B. im Magdeburgischen, ehe es an Preußen fiel, in einzelnen Landesteilen Hannovers, im Lüneburgischen und in Hoya. Von Fall zu Fall hatten die beiden sich zu verständigen. Das Entscheidende ist nun gewesen, daß dieser Dualismus überwunden wurde. Zuerst wohl dadurch, daß häufig zu landesherrlichen Kommissarien Männer ernannt wurden, die bereits Vorstände der Kreise waren; nicht ohne Widerspruch seitens der Stände, welche gegen die Übertragung der Militärsachen an die Landräte remonstrierten, weil das Sache der Landkommissarien sei. Jedenfalls ist das landesherrliche Kreiskommissariatsamt, ehe es recht zur Ausbildung gekommen war, wieder verschwunden. Nachdem nun die ganze Geschäftsführung auf den Landrat übergegangen war, wurden die Landeskommissarien aufgehoben. Die Landräte als Commissarii perpetui der Kriegs- und Domänenkammern sind nunmehr durch immer neue Aufträge zu Organen der gesamten inneren Verwaltung geworden. Seitdem hat das Landratsamt jenen Januskopf gehabt, ein Gesicht der Bureaukratie, eins dem Lande zugekehrt (Bismarck, Gedanken und Erinnerungen, I, 10). Wie Schmoller in der Einleitung zu den Acta Borussica die Entwicklung zusammenfaßt: „Aus der Kombination des lokalen Marsch- und Verpflegungskommissars mit dem ständischen Kreisdirektor ist das Amt des Landrats hervorgegangen, wie es sich in der Hauptsache von 1700—1740 konsolidierte, von 1740—1752 auf Ostpreußen, die rheinischen Provinzen und Schlesien übertragen wurde. Man nahm

dazu möglichst zuverlässige Adlige aus dem Kreise; das Amt wurde mehr und mehr aus einem bloß militärischen Auftrag der Truppenverpflegung ein landesherrlicher Auftrag, die staatliche Polizei zu handhaben".

Der preußische Grundadel hat im Unterschiede von Frankreich, wo er auf allen Stufen aus der inneren Verwaltung verdrängt wurde, hier den Boden gefunden, wo er Geschmack an der Verwaltung fand, wo seine Staatsgesinnung sich betätigen konnte. Nicht nur als Offizierkorps Friedrichs des Großen hat sich das ostelbische Junkertum bewährt. Nur in Ostfriesland, wohin der Militärstaat überhaupt nicht gedrungen war, wo auch keine Kantonpflicht bestand, hat es Landräte niemals gegeben (Acta I, Nr. 402: Neue Instruktion für die Landräte vom 29. Juli 1716 an Stelle der früheren von 1692, drei Jahre nach dem Reglement für den Commissariat. Voran steht das Steuerwesen, Art. 1—12, dann folgen die Militaria Art. 13—18; II, Nr. 210: Über den Unterschied von Landkommissarien und Landräten im Saalkreise; III, Nr. 9: Bestallung des von Grävenitz auf Schilde zum Landrate der Priegnitz vom 31. Januar 1718; VI, 2. Nr. 32: Bericht der Königsberger Regierung vom 25. Juli 1740; Nr. 147: Instruktion für die Landräte des Herzogtums Niederschlesien vom 19. Dezember 1741; — Instruktion für die Landräte der Kurmark vom 1. Juli 1766.

Dem Umstande, daß ein ritterschaftlicher Ehrenbeamter Organ der Kommissariate und später der Kriegs- und Domänenkammern wurde, hat man es zu danken, daß Preußen im 18. Jahrhundert dasjenige Land gewesen ist, wo aller staatlichen Energie zum Trotz am wenigsten regiert worden ist. Der Weg zum Landrat war weit; mit Heimatscheinen, Ehekonsensen und dergleichen hat man sich in Preußen niemals befaßt. Alles das im vollen Gegen-

satz zu den übrigen deutschen Ländern, wo ein vielgeschäftiges Beamtentum in sehr kleinen Bezirken mit der Verwaltung auch noch die Justiz, namentlich die freiwillige Gerichtsbarkeit, Ehestiftungen, Vormundschaften, Vertragsschließungen in seiner Hand vereinigte, ein Zustand der in Hannover bis 1852, in Sachsen bis 1873 gedauert hat.

Ein letztes kommissariatisches Organ und zwar für die Städte, mit denen die Landräte damals gar nichts zu tun hatten, waren die Kreis- und Steuerräte. Aus Rechnungskontroleuren für die städtischen Akzisebeamten waren sie allmählich zu Kontroleuren über den Ertrag dieser Staatssteuer und damit über das städtische Wesen überhaupt emporgestiegen, so daß sie bei Aufstellung des Etats, bei Aufnahme von Anleihen, bei Veräußerung von Grundstücken, bei der Rechnungsführung und Rechnungslegung, bei Prozeßführungen mitzuwirken hatten und den städtischen Organen bei der eigentlichen Kommunalverwaltung wenig Selbständigkeit ließen. Jeder hatte eine Anzahl von Städten als Inspektion unter sich mit der Verpflichtung, mindestens zweimal jährlich in jeder einen längeren Aufenthalt zu nehmen. Doch sind sie seit der Vereinigung der beiderseitigen Behörden auch zur Bereisung der Ämter und Vorwerke verwendet. Eine eigentliche Entscheidungsgewalt hatten sie nicht (Acta I, Nr. 63: Instruktion für alle und jede Kreis- und Steuerkommissarien (in den mittleren Provinzen) vom 6. Mai 1712; VI, 2, Nr. 410: Kgl. Verordnung vom 3. Dezember 1743 an die Steuerräte der Kurmark).

Neben dieser staatlichen Organisation gab es kommunale Körperschaften, Stadt- und Landgemeinden.

Zur Höhe der italienischen und flandrischen Städte haben es die deutschen nie gebracht. Sie sollen zwar in ihren Einrichtungen vorbildlich für den Territorialstaat ge-

wesen sein; und das ist auch in gewisser Weise der Fall gewesen (Hegel, Arnold, Sohm und besonders v. Below, Historische Zeitschrift Bd. 75). Sie sollen Stätten persönlicher Freiheit und der Anteilnahme des Volks an der Regierung gewesen sein, während doch Privilegien und Sonderrechte die Basis der städtischen Verfassung bildeten und die heftigsten Klassenkämpfe um die politische Macht in ihnen ausgefochten wurden.

Jedenfalls mußte ihre Unabhängigkeit gebrochen werden, wenn die Aufrichtung eines größeren politischen Verbandes, der Stadt und Land gleichmäßig umschloß, wenn zunächst wenigstens der Landfriede hergestellt werden sollte; die Städte waren damals dem Territorium nur zugewandt, nicht fest eingeordnet. Die brandenburgischen Städte sind nach den anarchischen Zeiten der Luxemburger und Wittelsbacher gleich von den ersten Hohenzollern zur Parition gebracht; auf die Unterwerfung des Adels durch Kurfürst Friedrich I. ist die der Städte durch Friedrich II. gefolgt; das eine so berechtigt wie das andre und nicht mit verschiedenem Maße zu messen (Priebatsch, Die Hohenzollern und die Städte der Mark im 15. Jahrhundert, Berlin, 1892). Vom 16. bis 18. Jahrhundert sind die Städte in ganz Deutschland durch Mißregierung mehr und mehr heruntergekommen. Schmoller hat das durch seine Forschungen für alle Zeiten festgestellt; in der Einleitung zu den Acta Borussica spricht er „vom trägen Regiment der städtischen Patrizierfamilien, die im hergebrachten Schlendrian verharrt und nur zu oft sich die Taschen gefüllt haben“; oder wie Hintze sagt: „Man darf sich diese oligarchischen Cliquen nicht geradezu als eine Bande von Gaunern und Profitmachern vorstellen, es waren gewiß viel tüchtige und ehrenwerte Elemente darunter, aber der Geist der Lässig-

keit, des Egoismus, des Klasseninteresses, der Mangel an Verantwortlichkeitsgefühl, an amtlicher Disziplin, an administrativer Schulung und Fähigkeit, das waren doch Übelstände, die fast überall vorhanden waren, die für dieses entartete, zurückgebliebene Stadtregiment, das aus einer bereits entschwundenen Epoche der Staatsbildung und Verwaltung stammte, geradezu charakteristisch genannt werden könnte" (Acta Borussica VI, 1, S. 242). Namentlich in Hannover waren die Zustände die gleichen (H. V. und V.Gesch. I, 246ff.; II, 417ff.).

Die preußischen Könige haben in sehr maßvoller Weise an eine Reform der Städte die Hand gelegt. Ihr weiter Wirkungskreis ist ihnen in den Reglements Friedrich Wilhelms I. und Friedrich des Großen belassen, ihre ganze obrigkeitliche Zuständigkeit haben sie behalten: Ortspolizei und Gerichtsbarkeit erster Instanz mit Einschluß der sogenannten freiwilligen Gerichtsbarkeit, des Hypothekenwesens, Vormundschaftswesens, der Verlautbarung der Rechtsgeschäfte. Auch ihre damalige Verfassung haben sie im ganzen behalten. Als Obrigkeit der Stadt, was er damals viel mehr als heute war, als Polizei- und Gerichtsverwalter stand der Natur der Sache nach der Magistrat im Mittelpunkte, indem er in den meisten größeren und mittleren Städten in zwei Abteilungen zerfiel, die eine mit einem Justiz-, die andere mit einem Polizeibürgermeister an der Spitze. In der Regel wurde der Magistrat gewählt, nur ausnahmsweise vom Könige ernannt, Dieses Wahlrecht wurde aber in der großen Mehrzahl der Fälle vom Magistrat selbst ausgeübt, der sich kooptierte, während der Bürgerschaft nur sehr selten eine durch die Deputierten der Innungen oder Stadtviertel geübte Mitwirkung dabei zustand. Eine Mitwirkung bei der städti-

schen Verwaltung pflegte die Bürgerschaft in irgendeiner Form zu besitzen, sei es durch Zuziehung der ganzen Bürgergemeinde bei gewissen besonders wichtigen Akten, sei es durch Repräsentanten. Die Zuziehung der ganzen Bürgerschaft war theoretische Regel, die Zuziehung von Repräsentanten hatte den Mangel, daß diese entweder vom Magistrat selbst bestellt wurden oder daß sie sich kooptierten oder daß sie ausschließlich als Vertreter von Innungen und Stadtvierteln nur deren besondere Interessen wahrnahmen.

Hinsichtlich der staatlichen Aufsicht hat Friedrich Wilhelm I. 1713 nur angeordnet, daß nicht mehr die Magistrate ihre Kämmereirechnungen selbst abnehmen, sondern daß das von den Steuerräten geschehen solle, die auch den Verpachtungsterminen beizuwohnen hätten; wie wenig das in der ersten Zeit geholfen hat, wie sehr die Schluderwirtschaft fortdauerte, geht daraus hervor, daß bei einer solchen Rechnungslegung, die mit einem Überschusse abschloß, zunächst dem Steuerrate selbst und dem Kämmerer Douceurs von 500 und 400 Talern bewilligt wurden, daß weitere 2100 Taler das Magistratskolleg friedlich unter sich teilte und daß nur der dann verbleibende Rest zur Kasse gelangte. Das weitere ergibt sich aus der Instruktion Friedrichs des Großen an sämtliche Steuerräte der Kurmark vom 3. Dezember 1743 (Acta VI, 2, Nr. 410). Die Rechnungen sollten jährlich eingereicht, und nach Befinden bei der Oberrechenkammer geprüft werden; die Zahl der Magistratspersonen sei zu verringern, und deren Einkünfte mit Angabe der Nebenbezüge in den Etats und Rechnungen aufzuführen; die Stadtpferde für die Reisen der Magistratsmitglieder sollten abgeschafft werden. Aber die Verwaltung der Kämmereigüter wurde den Städten be-

lassen; nur daß sie hinfort nicht an Magistratspersonen in Pacht gegeben werden durften, die auch keine Akzidenzien bei den Verpachtungen beziehen durften. Nur für die Verwendung der Überschüsse und für außerordentliche Ausgaben war eine Genehmigung erforderlich. Die Verwaltung der Forsten freilich wurde wegen der groben Mißbräuche — Verwendung der Waldprodukte zugunsten der Ratsmitglieder und der Bürger —, die zum völligen Ruin der Wälder geführt hatten, staatlichen Forstbeamten übertragen.

So wurde nicht bloß in der Kurmark, sondern auch sonst die staatliche Aufsicht über die städtische Vermögensverwaltung gehandhabt.

Die Behauptung Rehbergs, daß die Überschüsse an den Fiskus gefallen seien, hat nur für Schlesien seine Richtigkeit (Herwagen, Anleitung zur richtigen Kenntnis der preußischen Staatswirtschaft, veranlaßt durch die Rehbergische Schrift, Berlin und Stettin, 1808, S. 226).

Eine gewissermaßen freie Landgemeindeverfassung hat sich nicht nur im Gebiete des landesherrlichen Domaniums, sondern auch da erhalten, wo die ortsobrigkeitliche Gewalt des grundbesitzenden Adels in Geltung war. Die damaligen Landgemeinden waren Realgemeinden in dem doppelten Sinne, daß einerseits nur die mit Grund und Boden Angesessenen als Gemeindegenossen betrachtet wurden, daß andrerseits auch die Funktionen sich nur auf die gemeinsame Bodenkultur bezogen, was aber um so weiter reichte, je mehr bei der Gemeinsamkeit von Wald und Weide, bei der Gemengelage der Äcker, bei der Dreifelderwirtschaft der landwirtschaftliche Betrieb nur als ein genossenschaftlicher möglich war. Mit der Festsetzung über Benutzung von Wald und Weide, über die Aufeinanderfolge der Saaten,

über den Wechsel von Bau- und Ruhejahren, über die Erntezeit, über die Anstellung von Hirten, die Anlegung von Wegen und Brunnen war der kommunale Wirkungskreis der Landgemeinde damals beschlossen, während Funktionen öffentlich-rechtlicher Natur, namentlich bezüglich der Schule, nicht als Gemeindeangelegenheit galten. Im Mittelpunkt der Landgemeindeverfassung stand die Gemeindeversammlung mit gleichem Stimmrecht der Grundbesitzer ohne Repräsentation, der es nichts schadete, wenn sie so gut wie ganz aus Unfreien bestand; was doch nur diejenigen verblüffen kann, welche die unfreien Bauern mit Gesinde verwechseln. Es waren zum Teil sehr behäbige Landwirte. Der Gemeindevorstand wurde allerdings in der Regel von der Grundherrschaft bestellt, sofern nicht das Amt an dem Besitze eines ländlichen Grundstücks haftete (Lehns- oder Erbschulze). Der Schulze hatte wesentlich die Staatsgeschäfte, die Steuererhebung und die Militärgeschäfte zu besorgen. Das ländliche Kommunalwesen lebte still vor sich hin; der Feudalismus ist niemals in der Weise wie die Bureaukratie ein Feind der Selbstverwaltung gewesen.

Fünftes Kapitel.

Die Justiz.

Der preußische Staat war über den bloßen Rechtsstaat bereits hinausgeschritten; er hatte auch die dem Machtzwecke inhärenten Funktionen der Finanzen und der inneren Verwaltung zu pflegen begonnen, sie sogar in den Vordergrund gestellt.

Demgemäß haben beide Könige die Ausübung der Rechtsprechung nicht so intensiv wie die eigene Ausübung der Militär- und Finanzhoheit für sich in Anspruch genommen; aber prinzipiell haben sie sich doch als oberste Richter ihrer Untertanen gefühlt, es für ihre Pflicht gehalten, auch dem geringsten Bauer ihr Ohr in Rechtssachen nicht zu verschließen, auf die Beschwerden ihrer Untertanen entweder selbst zu entscheiden oder eine außerordentliche Kommission entscheiden zu lassen.

Namentlich Friedrich der Große hat im Antimacchiavell die Ansicht vertreten, daß die Ausübung der richterlichen Gewalt die ursprünglichste der dem Staatsoberhaupt übertragenen Pflichten sei. Im politischen Testament von 1752 hat er auf den Ausruf jenes griechischen Weibes dem Könige von Epirus gegenüber hingewiesen: „Wozu bist du denn König, wenn du mir nicht Recht schaffen willst.“ Aber gerade er war von den Geschäften der auswärtigen

und der inneren Verwaltung so erfüllt, daß er tatsächlich nur in Fällen, wo er es für absolut notwendig hielt, wie in dem Prozeß des Müllers Arnold, von dieser oberstrichterlichen Gewalt praktisch Gebrauch gemacht, in die Justiz eingegriffen hat, indem er ihr im übrigen ihren stracken Lauf ließ, sich auf die bloße Oberaufsicht beschränkend. Es heißt im Testamente von 1752: „Je me suis résolu de ne jamais troubler le cours des procédures; c'est dans les tribunaux où les lois doivent parler et où le souverain doit se taire; mais ce silence ne m'a point empêché d'avoir les yeux ouverts pour veiller sur la conduite des juges."

Vor allem ist die Justizgesetzgebung zu einer Zeit, wo sie in ganz Europa stagnierte, durch beide Könige, die dabei von den besten Kräften des Beamtentums unterstützt wurden, auf eine bis dahin nicht erreichte Stufe gehoben. Friedrich Wilhelm I. sagt zwar in seinem Testamente von 1722: „Was die Justiz anlanget, so habe ich alles angewendet, daß sie recht kurz gefasset sein sollte, aber leider habe ich nicht reussiret.". Was er aber in den 18 Jahren nachher noch erreicht hat, war doch sehr bedeutend (Stölzel, Hintze). Friedrich der Große hat die volle Frucht dessen gesehen, was unter seinem Vater und unter ihm erarbeitet ist: die im modernen Sinne erfolgte Regulierung des Depositen- und Hypothekenwesens durch die Gesetze vom 15. und 20. Dezember 1783, das A. L. R. und die A. G. O., wenn auch die formelle Publikation unter seiner Regierung nicht mehr erfolgt ist.

Die Prozeßreform stand dabei im Vordergrunde schon zu Coccejis Zeiten. Die A. G. O. hat einen radikalen Bruch mit dem angeblich „feinsinnigen Mechanismus" des gemeinen deutschen Zivilprozesses herbeigeführt, der in Tat

und Wahrheit nichts weiter war als ein irrationales Gemisch von kanonischem Recht, Gerichtsgebrauch und sogenannter Wissenschaft; ein in völlige Erstarrung versunkenes, durch gesetzliche Beweistheorie und Eventual maxime unnatürlich kompliziertes System, welches nur dazu erfunden schien, die Rechtsprechung ihrem Zwecke zu entfremden. Der Prozeß der A. G. O. war ein auf einem ganz neuen Grundprinzip aufgebauter kühner Entschluß; die Untersuchungsmaxime, die Erforschung der Wahrheit von Amtswegen sollte verhindern und hat verhindert, daß materielles Unrecht in formelles Recht übergehe; nicht für das Interesse der Richter und Anwälte, wohl aber für das der Bevölkerung war in erster Linie gesorgt. Bewundernd hat Bülow, der Geschichtsschreiber des Cellischen Oberappellationsgerichts, der doch mit dem gemeinen Prozeß wie kein zweiter vertraut war, gegen Rehberg geltend gemacht, daß ein Prozeß in Preußen in erster Instanz gewöhnlich nur 2 bis 6 Monate, bei weitläufiger Beweiserhebung und dergleichen höchstens ein Jahr und durch alle Instanzen hindurch in der Regel nur anderthalb Jahre dauere.

Die Herstellung eines Jus certum, das auch von Friedrich Wilhelm I. ersehnt worden war, ist im A. L. R. erreicht worden. Der Dualismus des römischen und germanischen Rechtsstoffs wurde beseitigt, diese Elemente zu einem organischen Ganzen, einem einheitlichen System verbunden. Obgleich es eigentlich nur das Bestehende feststellen sollte, hat es doch nicht nur die zahlreichen Kontroversen, welche das sogenannte gemeine Recht bis zu dessen Untergang begleitet haben, gelöst, sondern auch zahlreiche Fragen, auf welche das gemeine Recht keine den modernen Bedürfnissen genügende Antwort gab, dahin ent-

schieden, wohin eine gesunde Fortbildung der gemeinrechtlichen Praxis drängte; es hat manche Keime germanischer Rechtsideen, insbesondere auf dem Gebiete des Sachenrechts zur Entfaltung gebracht. Sogar Savigny hat das halb widerwillig anerkannt (Vom Beruf, 2. Auflage, 1828, 81, 144; Stölzel, Rechtsverfassung und Rechtsverwaltung, II, 442). Wenn es auch nach der ursprünglichen Absicht nur auf das in den Gerichten anzuwendende Recht, auf Privatrecht einschließlich des Handels-, Wechsel-, See- und Versicherungsrechts und auf Strafrecht sich beschränken sollte, so behandelt es doch im zweiten Teile große Gebiete des öffentlichen Rechts, des Staats- und namentlich des Verwaltungsrechts. Im zweiten Teile enthält Tit. 7 vom Bauernstande die bis 1890 für die östlichen Provinzen praktisch maßgebende Landgemeindeordnung, mit der auf den Landratsämtern und bei den Regierungen gearbeitet wurde; der Tit. 8 vom Bürgerstande enthält neben einer Städteordnung eine Zunft- und Apothekerordnung; Tit. 9 handelt von den Pflichten und Rechten des Adelsstandes; Tit. 10 von den Rechten und Pflichten der Diener des Staates; Tit. 11 in 1232 Paragraphen von Kirchen und geistlichen Gesellschaften; Tit. 12 von niederen und höheren Schulen; Tit. 13 von den Rechten und Pflichten des Staates überhaupt; Tit. 14 von den Staatseinkünften und fiskalischen Rechten; Tit. 15 von den Rechten und Regalien des Staates in Ansehung der Landstraßen, Ströme, Häfen und Meeresufer, von Zollgerechtigkeit und vom Postregal, von Mühlengerechtigkeit, von Jagd- und Bergwerksregal; Tit. 16 von den Rechten des Staats auf herrenlose Güter und Sachen; Tit. 17 von den Rechten und Pflichten des Staats zum besonderen Schutze seiner Untertanen (Gerichtsbarkeit, Auswanderung, Abfahrts- und Abschoßgeldern); Tit. 18

von Vormundschaften und Kuratelen; Tit. 19 von Armenanstalten und anderen milden Stiftungen; Tit. 20 von Verbrechen und Strafen.

Das Strafrecht des A. L. R. stellt im Unterschiede von dem Kreitmayerschen Codex criminalis und im Unterschiede von der Theresiana, die beide auf dem Standpunkte des 17. Jahrhunderts stehengeblieben sind, das Ergebnis der reformatorischen Bewegung dar, die seit Mitte des 18. Jahrhunderts in Wissenschaft und Praxis sich Bahn gebrochen hatte, ohne doch den geschichtlichen Boden aufzugeben, wie solches von Joseph II. zugunsten abstrakter Humanitätsbestrebungen geschehen war. Wenn auch im Sinne des ängstlichen wohlmeinenden Polizeistaats Gebote und Verbote darin enthalten sind, welche in die Details des häuslichen Lebens sich eindrängten, waren doch die Strafen milder als vorher. Wohl gab es auch in der Fassung viel Unbestimmtheit, aber im ganzen enthielt die formale Begriffsbildung einen Fortschritt (Hälschner, Geschichte des preußischen Strafrechts, (1855) 193, 227 ff; von Bar, Geschichte des deutschen Strafrechts, (1882) 161. Zum erstenmale war hier an Stelle der Carolina ein vollständiges System des Strafrechts wenn auch nicht für das Reich, so doch für den Staat, der an Stelle des Reiches treten sollte, die erste Strafgesetzgebung der Neuzeit zustande gebracht. Immerhin war das Strafrecht der schwächste Teil der Kodifikation, der sehr bald Novellen notwendig machte und schon während des Bestehens des alten Staatswesens den Entschluß zur Umarbeitung zur Reife brachte.

Niemals ist bis dahin bei irgend einem Gesetzeswerke die Unterwerfung unter die öffentliche Prüfung und die öffentliche Meinung eine so umfassende gewesen. Wie viel Gutachten sind damals erstattet worden von einzelnen und

von Korporationen; „so werden Preußens Untertanen sich rühmen dürfen, daß sie unter Gesetzen leben, die von ihnen selbst geprüft und genehmigt worden“ hat Suarez gesagt. Auch den Ständen war Gelegenheit gegeben, ihre Monita geltend zu machen, wie schon Friedrich der Große in dem Erlaß an Cocceji vom 30. September 1746 angeordnet hatte. Vor allem war die staatliche Einheit auf dem Gebiete der Justiz hergestellt. In den fränkischen Fürstentümern, in Polen und in den Entschädigungslanden wurde das A. L. R. und die A. G. O. sofort eingeführt.

Über die Bedeutung des preußischen A. L. R., des „Code du Grand Frédéric“, hat sich Tocqueville, L'ancien régime, in folgender Weise ausgesprochen: „Le code est une véritable constitution dans le sens, qu'on attribue à ce mot; il n'a pas seulement pour but de régler les rapports des citoyens entre eux, mais encore les rapports des citoyens et de l'état; c'est tout à la fois un code civil, un code criminel et une charte. Il repose ou plutôt parait reposer sur un certain nombre de principes généraux exprimés dans une forme très-philosophique et très-abstracte et qui ressemblent sous beaucoup de rapports à ceux qui remplissent la déclaration des droits de l'homme dans la constitution de 1791. On y proclame que le bien de l'état et de ses habitants y est le but de la société et la limite de la loi; que les lois ne peuvent borner la liberté et les droits des citoyens que dans le but de l'utilité commune; que chaque membre de l'état doit travailler au bien général dans le rapport de sa position et de sa fortune; que les droits des individus doivent céder devant le bien général. Le nom de l'état est déjà le seul, dont on se serve pour désigner le pouvoir royal. On y parle du droit général des hommes: les droits généraux des

hommes se fondent sur la liberté naturelle de faire son propre bien sans nuire au droit d'autrui. Toutes les actions, qui ne sont pas défendues par la loi naturelle ou par une loi positive de l'état sont permises. Chaque habitant de l'état peut exiger de celui-ci la défense de sa personne et de sa propriété et a le droit de se défendre lui-même par la force, si l'état ne vient à son aide. — Après avoir exposé ses grands principes, le législateur au lieu d'en tirer, comme dans la constitution de 1791, le dogme de la souveraineté du peuple et l'organisation d'un gouvernement populaire dans une société libre, tourne court et va à une autre conséquence également démocratique mais non libérale; il considère le prince comme le seul représentant de l'état, et lui donne tous les droits qu'on vient de reconnaître à la société Le souverain n'est plus dans ce code le représentant de Dieu, il n'est que le représentant de la société, son agent, son serviteur, comme l'a imprimé en toutes lettres Frédéric dans ses oeuvres; mais il la représente seul, il en exerce seul tous les pouvoirs. Le chef de l'état, est-il dit dans i'introduction, à qui appartient le devoir de produire le bien général, seul but de la société, est autorisé à diriger et à régler tous les actes des individus vers ce but."

Soweit in diesen Ausführungen von der Gleichheit der Prinzipien des A. L. R. mit denen der französischen Revolution, insbesondere der Menschenrechte und der Verfassung von 1791 die Rede ist, wird doch nirgends behauptet, daß sie daher entnommen seien; sie waren ja auch schon im Entwurf des Bürgerlichen Gesetzbuchs enthalten, dessen erster Teil 1784 erschienen ist.

Sechstes Kapitel.

Kirchenhoheit und Kirchengewalt.

Die im 18. Jahrhundert in Preußen und nur in Preußen bestehende Glaubens- und Kultusfreiheit hatte als doppelte Quelle: die Lebensbestimmungen dieses eigenartigen Staates, und die persönliche Gesinnung der beiden Könige.

Verhältnismäßig spät hatte 1539 der Kurfürst Joachim II. die Reformation vollzogen in der Weise, daß die lutherische Kirche im ganzen Gebiete die ausschließlich herrschende wurde, während die katholische Religionsübung, die sich an einzelnen Orten, namentlich an den Sitzen der Bischöfe von Havelberg und Lebus noch eine Zeit lang erhielt, seit Mitte des 16. Jahrhunderts völlig aufhörte, so daß seitdem in der Mark Brandenburg so gut wie in den anderen deutschen Territorien das System völliger konfessioneller Abgeschlossenheit herrschte. Der Übertritt des Kurfürsten Johann Sigismund zur reformierten Konfession im Jahre 1614, also ziemlich gleichzeitig mit dem Anfall reformierter Gebiete am Rhein und in Westfalen, ein Ereignis, welches von dem Geschichtschreiber der preußischen Politik in seinen Wirkungen mit den Vorgängen des Jahres 1808 verglichen worden ist, hat den ersten, wenn auch schwachen Anfang von Religionsfreiheit gebracht, indem nun zwei Kirchen nebeneinander berechtigt sein sollten, die lutherische,

die in allen Rechten geschützt blieb, und die reformierte, der wenigstens ein simultaneum religionis exercitium eröffnet wurde. Mit dem Erwerbe des Herzogtums Preußen wurde der Grundsatz der konfessionellen Ausschließlichkeit noch weiter fallen gelassen. Erstens hatte hier der Katholizismus unter dem Schutze des polnischen Lehnsherrn in einzelnen Gegenden seine Existenz behalten; dann aber hatte sich dort schon eine viel weiter gehende Religionsfreiheit deshalb entwickeln können, weil Preußen nicht zum deutschen Reiche gehörte, also den Beschränkungen der Reichsgesetze nicht unterworfen war, während in Polen zu jener Zeit eine ziemlich ausgedehnte religiöse Duldung bestand, sodaß im Herzogtum Preußen Religionsgemeinschaften rezipiert waren, die nach Reichsrecht zu den verbotenen gehörten. Der Große Kurfürst ging auf dieser Bahn weiter; zwar gegen die Zulassung antitrinitarischer und sozinianischer Gemeinden, welche die Dreieinigkeit und die göttliche Natur Christi bestritten und die sich von Polen aus in die Neumark verbreitet hatten, ergingen Landtagsabschiede und Regierungsreskripte als gegen Sekten, die durch den westfälischen Frieden verboten waren. Indessen hielt sich der Große Kurfürst doch für befugt, solche Religionsgesellschaften, welche zwar nicht im westfälischen Frieden speziell bezeichnet waren, dagegen mit dort namentlich genannten auf gleicher Glaubensgrundlage standen, in seine Staaten aufzunehmen; ein Prinzip, welches namentlich bei der Aufnahme der französischen Reformierten in Anwendung kam, als diese durch ein kurfürstliches Edikt vom 29. Oktober 1685 in die brandenburgischen Staaten eingeladen wurden unter der Zusicherung, ihre Religion in französischer Sprache nach den Gewohnheiten und mit den Gebräuchen, die bis dahin bei ihnen in Frank-

reich üblich gewesen waren, ausüben zu dürfen. Während es doch nach dem Wortlaute des westfälischen Friedens zweifelhaft sein konnte, ob die Aufnahme der französischen Reformierten reichsgesetzlich zulässig war; denn der westfälische Friede benannte nur die Augsburgischen Konfessionsverwandten und diejenigen unter ihnen, die den Namen Reformierte führten; diese Bezeichnung paßte zwar auf die deutschen Reformierten vollkommen, da sie sich zur Augsburgischen Konfession bekannten, wenn auch nur zu der Variata von 1540, dagegen paßte sie auf die französischen Reformierten insofern nicht, als sie nicht der Augsburgischen Konfession, sondern der Confessio Gallicana anhingen. Wenn so der Große Kurfürst auf der einen Seite über den strengen Sinn des Reichsrechts hinausging, so war eine allgemeine Duldung der Katholiken damals noch nicht durchführbar; die märkischen Stände hatten sich auf das entschiedenste widersetzt.

Friedrich Wilhelm I. sagte im Testamente von 1722: „Was die Religion anlanget, so bin ich und werde mit Gottes Hülfe reformirt selig sterben; indessen bin ich versichert, daß ein Lutherischer, der gottselig wandelt, ebensogut selig werde als die Reformirten und daß der Unterschied herrühre von der Prediger Zänkereien; haltet deshalb Reformirte und Lutheraner in gleicher Würde. Dafür wird Gott Euch segnen und Ihr dadurch bei allen Ländern Euch Liebe erwerben; allen Consistorien müßt Ihr scharf anbefehlen, daß die beiderseitigen Religionsparteien auf den Kanzeln keine Controversen tractiren, daß sie absonderlich von der Gnadenwahl nichts berühren. Was die katholische Religion anlanget, müßt Ihr sie toleriren, soweit der westfälische Friede und der Vertrag von Wehlau es mit sich bringen.“ Jesuiten müsse er nicht

dulden, seien Deuffels, zu vielem Bösen capable. Für Berlin halte er einen katholischen Priester, um privaten Gottesdienst zu halten, weil es viele katholische Bürger und Leute gebe, insbesondere auch bei den Regimentern, zu denen der katholische Geistliche alle Monate hinreisen müsse.

So merkwürdig es klingt: es sind militärische Rücksichten gewesen, welche der Glaubens- und Gewissensfreiheit der Katholiken die Bahn gebrochen haben; mit der Anlegung der Gewehrfabriken in Potsdam und Spandau und der Übersiedelung katholischer Arbeiter aus der Gegend von Lüttich ist an diesen Orten katholischer Gottesdienst eingerichtet; für die katholischen Soldaten ist sogar die Wirksamkeit einiger Dominikanermissionare begünstigt, und im Reglement für das von ihm gestiftete Militärwaisenhaus war vorgeschrieben: „Es soll ein jeder von den Jungens in seiner Religion, darin er geboren und erzogen, geschützt und kein Gewissenszwang eingeführet werden; es solle der katholische Pater denen katholischen Knaben in ihrem Katechismus informiren und Unterricht geben"; beim großen Regiment in Potsdam wurde für die katholischen und reformierten Ungarn der Sprache wegen ein eigener Seelsorger gehalten, für die griechisch-katholischen Ungarn ein eigener Geistlicher verschrieben, und die 22 Türken, welche der Herzog von Kurland geschickt hatte, hielten nach der Parade ihren mohammedanischen Gottesdienst. In der Relazione degli missioni negli stati del Marchese di Brandenburg 1730 wurde die dort herrschende Gewissensfreiheit höchlich gelobt.

Bei Friedrich dem Großen entsprang die Toleranzgesinnung einer andern Quelle. Schon der Zweck der Dissertation sur l'innocence des erreurs et de l'esprit 1738

war, wie er an Voltaire schrieb, der Beweis, daß es äußerst schwer, ja unmöglich sei, in sehr vielen Dingen zur Wahrheit, zum entscheidenden Wissen zu gelangen, woraus folge, daß dies nicht die Bestimmung unseres Geschlechtes sein könne. — „Können elende Sterbliche dem höchsten Wesen gefallen, so geschieht es nur durch Wohltaten, die sie den Menschen erweisen, nicht aber durch Gewalttätigkeiten, die sie an hartnäckigen Köpfen ausüben." Mithin war Gleichgültigkeit gegen religiöse Glaubenslehren, war kirchlicher Indifferentismus eine der Grundlagen, in denen die Toleranzgesinnung Friedrichs des Großen wurzelte; aber nicht die einzige. Schon im Antimacchiavell hatte er als sicherstes Mittel, den Staat vor Stürmen zu bewahren, das hingestellt, einem jeden die Freiheit des Gewissens zu lassen, König zu sein, aber niemals den Priester machen zu wollen. Es heißt weiter in der Schrift De la réligion de Brandebourg: „Alle Sekten leben hier in Frieden und tragen gleichmäßig bei zum Glück des Staates. Die Regierung läßt einem jeden die Freiheit in den Himmel zu gehen, auf welchem Wege es ihm gefällt, wenn er nur ein guter Bürger ist, das ist alles was man von ihm verlangt; der falsche Religionseifer ist ein Tyrann, der die Provinzen entvölkert, die Toleranz eine liebende Mutter, die sie nährt und ihr Gedeihen fördert." Am ausführlichsten in diesem Sinne hat er sich in dem Essai sur les formes du gouvernement et sur les devoirs du souverain aus den letzten Jahren seines Lebens geäußert.

Diesen Theorien entsprach die Praxis des großen Königs. Es war in den ersten Wochen nach seiner Thronbesteigung, als der Minister des geistlichen Departements und Präsident des Konsistoriums und der Konsistorialvizepräsident berichteten: Die römisch-katholische Schule

für die Soldatenkinder besonders in Berlin gebe Anlaß, daß gegen den landesherrlichen Befehl vom 16. November 1633 Protestanten zum Katholizismus verleitet würden; solches habe der Generalfiskal ihnen mitgeteilt; sie fragten also an, ob die katholische Schule bleiben solle. Aus diesem Anlaß ist es geschehen, daß der König an den Rand des Berichtes schrieb: „Die Religionen müssen alle tolerirt werden und muß der Fiskal nur das Auge darauf haben, daß keine der andern Abbruch tue. Denn hier muß ein jeder nach seiner Façon selig werden.“ Als dann am 4. Dezember 1746 der Justizminister Cocceji an den König schrieb, daß in Ostfriesland ohne Verletzung der Landesverfassung und der Konkordate den katholischen Eingesessenen ein öffentlicher Gottesdienst nicht gestattet werden könne, verfügte Friedrich der Große abermals ganz lakonisch: „Ich erlaube ihnen das freie Exercitium ihrer Religion nebst Pater und was dazugehört.“ So gestattete er auch durch Patent vom 22. November 1746 den Katholiken in Berlin zu ihrem freien und ungehinderten Gottesdienst eine Kirche zu bauen, so groß als sie solche innehaben wollen und können, mit einem oder mehreren Türmen, großen und kleinen Glocken ohne einigen Vorbehalt und Widerrede. Es versteht sich danach von selbst, daß Friedrich der Große den Katholiken auch in den neuerworbenen Landesteilen, in Schlesien, Westpreußen und den polnischen Gebieten eine freie öffentliche Religionsübung gewährte, wie es auch im Berliner und im Hubertusburger Frieden bestimmt wurde, daß die katholische Religion in statu quo erhalten werden solle, unter dem Vorbehalte der den dortigen Protestanten zu gestattenden Gewissensfreiheit und der dem Souverän zustehenden Gerechtsame. Man nahm demgemäß, wie Goethe in der italienischen Reise berichtet, in Italien allgemein an,

der König sei zum Katholizismus übergetreten, habe aber vom Papste die Erlaubnis erhalten, das zu verheimlichen, er verrichte seinen Gottesdienst in einer unterirdischen Kapelle. Friedrich der Große ging aber noch weiter; er nahm religiöse Gemeinschaften in seinen Staaten auf, die noch entschiedener als die französischen Reformierten nach Reichsrecht verboten waren; nicht nur die böhmischen und mährischen Brüdergemeinden, sondern auch die Mennoniten und andere, die in den außerdeutschen Gebieten des preußischen Staates schon länger geduldet worden waren. Diesen Grundsätzen huldigt auch das A.L.R., Teil II, Tit. 11, § 1 „Der Begriff der Einwohner des Staats von Gott und göttlichen Dingen, der Glaube und der innere Gottesdienst können kein Gegenstand von Zwangsgesetzen sein. § 2. Jedem Einwohner im Staat muß eine vollkommene Glaubens- und Gewissensfreiheit gestattet werden" usw.

Der preußische Staat ist dadurch zum Zufluchtsort aller in Frankreich, in England und im übrigen Deutschland wegen ihres Glaubens Verfolgten geworden.

Beide Könige haben über beide Kirchen ein festes Kirchenregiment geführt. Friedrich Wilhelm I. im politischen Testament von 1722 spricht sich energisch gegen die Einmischung der Prediger beider Religionen in weltliche Affären aus, was sie gern täten, namentlich auch die Reformierten und die Lutherischen. „Denn die Herren Geistlichen gern Päpste sein wollen, da sie beim Papstthum alles zu sagen haben." Es sollten namentlich keine Predigten gehalten werden gegen die Autorität des Landesherrn, weder direkt noch indirekt bei Strafe der Kassation. „Lieber Successor, dieser Punkt ist einer von den importanten." Friedrich der Große hat dem Papste zum Trotz

es abgelehnt, die Bulle Dominus ac redemtor vom 21. Juli 1773 in seinen Staaten zur Ausführung zu bringen; seinem römischen Residenten hat er damals geschrieben: Sie werden es jedem, der es hören will, doch ohne Ostentation und Affektation sagen und werden auch die Gelegenheit wahrnehmen, es dem Papst oder seinem ersten Minister zu berichten, daß in der Jesuitenangelegenheit mein Entschluß gefaßt ist, sie in meinen Staaten so, wie es bisher war, zu erhalten; ich habe im Traktat zu Breslau die katholische Religion in statu quo garantirt und ich habe im Vergleich niemals bessere Priester gefunden; Sie werden auch noch hinzufügen, daß nachdem ich einmal zu der Klasse der Ketzer gehöre, der hl. Vater mich nicht dispensiren kann, mein Wort zu halten, noch von der Pflicht eines anständigen Mannes und eines Königs." Die Kompetenz seiner eigenen Kirche hat er durch die Aufhebung der konsistorialen Ehegerichtsbarkeit 100 Jahre früher als in Hannover und anderen Kleinstaaten und 100 Jahre früher als in Preußen die Aufhebung der katholischen geistlichen Ehegerichtsbarkeit erfolgt ist, stark eingeschränkt; im übrigen aber um die protestantische Kirchenregierung sich wenig bekümmert, dem geistlichen Departement und den Konsistorien im allgemeinen freie Hand lassend, nur hin und wieder mit Sätzen dazwischenfahrend, wie „Das Consistorium seind Esels". Insbesondere mit der Anstellung der Prediger wollte er nichts zu tun haben. Gerade weil ihm die Kirche so völlig gleichgültig war, hat er eine bestimmte Richtung, etwa den Rationalismus, in keiner Weise begünstigt. Er ließ die Sachen gehen, wie sie wollten. Zwei auf die kirchlichen Verhältnisse bezügliche Änderungen an der Instruktion seines Vaters für das Generaldirektorium sind doch charakteristisch: die §§ 32 und 33 des Art. 18 wurden

gestrichen, der § 32, der vorschrieb, daß bei dem Bau und der Reparierung alter Kirchen keine Altäre, Lichter, Caseln oder Meßgewand geliefert, auch der Gottesdienst so gehalten werden solle wie in Potsdam, Wusterhausen und in der Garnisonkirche zu Berlin", was nach Friedrichs des Großen Ansicht in jedes Belieben stehe; und § 33, wo es heißt, daß in Litthauen noch Kirchen gebaut werden sollten. Aber prinzipiell hielt er an seinem Kirchenregiment fest: „Ich als Vicarius Jesu Christi und Erzbischof von Magdeburg befehle, daß sie ehelich zusammengegeben werden" — nämlich Onkel und Nichte.

Beide Könige haben sich auch um die Schule, den Annex der Kirche, große Verdienste erworben. Die allgemeine Schulpflicht „an den Orten, wo Schule ist", ist schon durch das Generaledikt Friedrich Wihelms I. vom 28. September/23. Oktober 1717 (C.C.M. contin. I, 5, 528) eingeführt und durch das Edikt vom 19. Dezember 1736 (C.C.M. I, 2, 139) eingeschärft; Friedrich der Große ist auch hier nur auf den Wegen seines Vaters weitergegangen, als er das General-Land-Schul-Reglement vom 12. August 1763 (N.C.C. III, 265) erließ: selbst die dienstpflichtigen Kinder auf den Rittergütern sollten dem Schulunterricht nicht früher entzogen werden, bevor sie im Lesen fertig, im Christentum einen guten Grund gelegt und im Schreiben den Anfang gemacht hätten (§ 2); es sollten auch keine Schulmeister ins Amt eingewiesen werden in den Domänenämtern der Kurmark, bevor sie im Examen tüchtig befunden, auf den Dörfern der Kurmark sollten nur solche angenommen werden, die eine Zeitlang das Berliner Seminar besucht und die auf der Schule der Dreifaltigkeitskirche, aus der 1797 das Friedrich-Wilhelmsgymnasium hervorgegangen ist, die von Hecker eingeführte Methode des

Schulhaltens „gefasset“ hätten; alle, welche sich nicht auf vorgedachte Art als ordentliche Schulmeister den Beruf zu informieren verschafft hätten, müßten sich auf dem platten Lande, es seien Manns- oder Weibspersonen, des Schulhaltens enthalten (§ 14); die Schulzeit war auf drei Stunden vormittags und auf drei Stunden nachmittags festgestellt (§ 18); auch für die Würde des Lehrerstandes war schon gesorgt, da ihnen verboten wurde, bei Gastmählern oder sonst andre mit der musique zu bedienen (§ 13); was nach Immermanns Münchhausen noch 60 Jahre später in Westfalen in Blüte stand. Daß diese Vorschriften nicht überall zur vollen Durchführung gelangt sind, versteht sich bei der damaligen Mittellosigkeit und bei der mangelhaften staatlichen Aufsicht von selbst. Aber wo war denn das besser? Lehmann hat wieder unrecht, wenn er neben den Städten auch die Schule als Stiefkind dieses spartanischen Gemeinwesens bezeichnet (I, 84), um so mehr, als sich ein märkischer Adeliger, Rochow auf Rekahn, also nach Lehmann einer der eigentlichen Regenten des Landes, die allergrößten Verdienste um das Elementarschulwesen dieses Landesteils in jener Zeit erworben hat.

Siebentes Kapitel.

Landwirtschaft, Industrie und Handel.

Gewiß war Preußen damals in der Hauptsache noch ein Land agrarischer Kultur; aber bis tief ins 18. Jahrhundert ist das England auch gewesen. Den Ackerbau nannte Friedrich der Große in einem Briefe an Voltaire die erste der Künste, ohne die es keine Kaufleute, Könige, Poeten, Philosophen geben würde; nur das sei wahrer Reichtum, was die Erde hervorbringe. Um die Landwirtschaft haben sich beide Könige große Verdienste erworben; zunächst durch die Urbarmachung der „Lücher und Brücher", des Rhin- und havelländischen Luchs durch Friedrich Wilhelm I., des Oderbruchs, der Warthe- und Netzebrücher durch Friedrich den Großen, wobei sie lange Jahre nicht nur mit den Naturverhältnissen sondern auch mit dem Widerstande kurzsichtiger Interessenten zu kämpfen hatten; dann aber durch das Retablissement Ostpreußens nach der verheerenden Pest durch Friedrich Wilhelm I., durch das Retablissement Friedrichs des Großen nach dem siebenjährigen Kriege, während dessen das platte Land in unendlich höherem Maße in Mitleidenschaft gezogen war als die Städte. Nicht daß er direkte Unterstützungen gegeben hätte außer an die Amtsbauern im Falle der allerdringendsten Not; die Hauptsache war die indirekte Hilfe, die dem grundbesitzenden Adel dadurch zuteil wurde, daß er entgegen den Meinungen der Juristen

die es noch viel später nicht begreifen konnten, daß jemand gleichzeitig Schuldner und Gläubiger sein könne, das „juristisch unmögliche“ Pfandbriefinstitut ins Leben rief und dadurch den Adel, dessen Güter schon auf Kaufleute übergingen, die durch den Krieg reich geworden waren, auf den Weg der Selbsthilfe verwies; endlich auch durch die Anregung zur Einführung des englischen Wirtschaftsbetriebes, zum Anbau von Futterkräutern, zur Vermehrung des Viehstandes, zur Aufhebung von Gemeinheiten durch Abschaffung der Brache; stets gegen den allgemeinen Widerstand wie namentlich bei der Anpflanzung der Kartoffel.

Da, wo der hannoversche Minister von Münchhausen seinem Könige den Ackerbau als die hauptsächlichste Grundlage für den Reichtum des Kurfürstentums hinstellt, von dem Zustande des Gewerbefleißes und des Handels aber in sehr gedämpfter Tonart spricht, da die ganze Ausfuhr wesentlich nur aus Ackerbaufrüchten bestehe, auch der niedersächsische Volksstamm, worin er wohl recht hat, für Handel und Industrie nicht besonders beanlagt sei, „que le génie de la nation n'est porté jusqu'ici vers cet objet“, bemerkt er mit einem jener mißbilligenden Seitenblicke auf Preußen, ohne die es schon damals in Hannover nicht ging: „il paraît que les établissements dont on fait tant de parade dans quelques provinces de l'Allemagne sont peut-être plus brillants que solides et qu'il n'ya que le solide qui dans ce genre soit durable (H. V.- u. V.-Gesch. I, 227, 246; II, 112.

In Preußen, wo man nicht nach Gründen zum Nichtstun suchte, hat schon Friedrich Wilhelm I. die Leitu von Industrie und Handel, von Manufakturen und Kommerzien fest in die Hand genommen.

Im Testament von 1722 wurden die Manufakturen der

rechte nervus rerum gerendarum eines Landes und eines Landesherrn genannt; überall müßten Manufakturen angelegt werden, besonders „wollene“, es müsse daher die Einfuhr aller Wollenwaren bei Konfiskation des ganzen Vermögens, im Wiederholungsfalle bei ewiger Karrenstrafe, es müsse zugleich die Ausfuhr aller Wollwaren bei Leib- und Lebensstrafe verboten werden; dann würden die Revenuen zunehmen und Länder und Leute in florrissanten Stand kommen. An einer andern Stelle rühmt er die Verdienste der Refugiés, welche die Nation erst capable gemacht hätten zu Manufakturen; vorher habe man die Wollenware aus England, Frankreich und Holland bezogen, und das Geld dafür außer Landes geschickt; „ergo Manufakturen im Lande ein recht Bergwerk geheißen werden kann, ein Land ohne Manufakturen ist ein menschlicher Körper ohne Leben, also ein totes Land, das beständig power und elendiglich ist und nicht zum flohr sein Tage nicht gelangen kahn.“

In der Instruktion für das Generaldirektorium heißt es im Art. 11 von Zöllen und Kommerzien § 1: „Das Generaldirektorium wird allen ersinnlichen Fleiß anwenden, um es dahin zu richten und zu befördern, daß die Kommerzien je länger je mehr empor und in einen florissanten Zustand gebracht, unsere Zölle auch nicht abnehmen, sondern so viel immer möglich verbessert werden mögen; die in unseren Landen fallenden Waren und Denreen sollen leidlich beschweret, aber die einkommenden fremden und accisbaren Waren als Korn, Gerste, Weizen, Hanf, Flachs u. dergl. so hoch in den Tarifen hinaufgezogen werden, daß Unsere Untertanen mit dem Fremden Markt halten und die in Unserem Lande fallenden Waren stets wohlfeiler gegeben werden können als fremde Waren von

gleicher Gattung." Der Art. 12 unter der Überschrift „Manufaktursachen" lautet: „Von was großer Importanz für Unser und alle Lande die Etablirung guter und wohleingerichteter Manufakturen sei, solches ist dem Generaldirektorio zur Genüge bekannt und wird dasselbe sich alles äußersten Fleißes angelegen sein lassen müssen, damit so viel nur immer möglich alle Gattungen von Wollen-, Eisen-, Holz- und Ledermanufakturen, die noch nicht in Unserem Lande etabliret sein, daselbst eingerichtet werden mögen" (§ 1). „Um diesen höchst nützlichen Endzweck zu erreichen, hat das Generaldirektorium die dazu nötigen Manufacturiers aus der Fremde kommen zu lassen nach der Methode, wie Wir zu Potsdam die Gewehrmanufaktur angelegt haben" (§ 2). „Das Generaldirektorium soll sich auch mit aller vigueur bearbeiten, daß die Wollmanufakturen und Lederfabrikation in Unseren preußischen Städten eingeführt und auf alle Weise in Flor gebracht, mithin dadurch Unsere preußischen Städte und Lande in gutes Aufnehmen gesetzt werden mögen" (§ 3). „Wir befehlen auch dem Generaldirektorium in Unserem Namen ein Edikt ausgehen zu lassen, wodurch die Ausfuhr der einheimischen Wolle bei Strafe des Stranges verboten werde. Wer nur einen Stein von einheimischer Wolle auszuführen sich untersteht, soll den Galgen verdient haben" (§ 4). Die dem Lagerhause bisher erteilte Erlaubnis, „ausgeschossene" Wolle auszuführen, wird „mit gutem Vorbedacht" wiederaufgehoben „und soll das Lagerhaus davon nicht einen Stein mehr auszuführen befugt sein" (§ 4). „Die Kammern werden sagen, Unsere Pächter können die Wolle nicht los werden, sie gilt nichts, kein Mensch will sie kaufen, und was dergleichen mehr ist; die von Adel, die Prediger und Schäfer werden ohne Zweifel eben dergleichen vorbringen.

Um nun dieser Sache ihre abhelflichen Maße zu geben, so soll, wie weiter ausgeführt wird, für jede Provinz festgestellt werden, wieviel Wolle und von welcher Beschaffenheit jährlich gewonnen und wieviel davon in den Manufakturen verarbeitet wird, woraus sich ergibt, wie hoch sich der Überschuß der unverarbeiteten Wolle stellt, und scheinet es, als ob dieser Überschuß ausgeführt werden könnte und müßte, wofern die Pächter, Edelleute und Schäfer nicht ruinirt werden sollen; es wird aber nicht schwer fallen, der Sache auf andre Weise zu raten" (§ 5). Es soll nämlich Pflicht der Behörden sein, für Ansetzung der dem vollen Verbrauche der Wolle entsprechenden Gewerbetreibenden von Tuchmachern und Strumpfwirkern, wenn nötig mit staatlicher Unterstützung zu sorgen, „sodaß es gar nicht nötig, die Wolle aus dem Lande zu führen, da sie mit weit größerem Nutzen in demselben bleiben und verarbeitet werden könne" (§ 6). Auch Wollspinnereien, Leinenmanufakturen und Strumpfwirkereien sollen gefördert werden, namentlich durch Beschaffung von Ausländern aus Sachsen, Holland, der Schweiz, Hessen und Frankfurt. „Um einen tüchtigen Gesellen anzuwerben, kaufet man demselben einen Stuhl und gibet ihm ein hiesiges Mädchen zur Frau. Das Lagerhaus schießet ihm die Wolle vor, dadurch kommt der Geselle sofort zu Brot, etabliret eine Familie und wird soweit sein eigner Herr, da dann nicht zu glauben, daß es große Mühe kosten werde, dergleichen Leute zu engagiren und dieselben nach Unseren Landen zu ziehen." Zu dieser Anwerbung und außerdem zur Anschaffung von Strumpfstühlen werden für 1723 aus der Generalkriegskasse 24000 Taler assigniert „und zu dem Übrigen wird der Chef des Lagerhauses auch schon Rat zu schaffen wissen" (§§ 7—15). — Direkt vom Staate sind

unter Friedrich Wilhelm I. nur solche Industrien gegründet, welche mit dem Heeresbedarf zusammenhingen, wie die Gewehrfabrik und Tuchfabrik des Lagerhauses, sofern diese in erster Linie für die Uniformen zu sorgen hatte. Der Art. 16 „Polizei- und Kämmereiwesen" lautet: „Den Kornpreis sollen die Commissariate und Kammern jederzeit so halten und balanciren, daß es nicht zu teuer noch zu wohlfeil werde. Und wie nun solches nicht besser und leichter als durch die Magazine geschehen kann, also muß auch bei denselben zur beständigen Regul und Maxime dienen, daß wenn es wohlfeil, die Magazine einkaufen, hingegen, wenn es teuer ist, die Magazine verkaufen müssen" (§ 1). Den tiefsinnigen Satz „billig kaufen, teuer verkaufen" hat mithin nicht erst die Wissenschaft seit Adam Smith, sondern schon der gesunde Menschenverstand Friedrich Wilhelms I. ergründet. In den Städten wie auf dem platten Lande sollen durch die militärischen Autoritäten und durch die Commissarii loci jährlich zweimal, um Pfingsten und Martini, Brot-, Fleisch- und Biertaxen formirt werden derart, daß sowohl die Soldaten, die damals noch sich selbst beköstigen mußten, als auch die Bürger und die Landsleute dabei auskommen und bestehen kann (§§ 2, 3, 4). Im Art. 23 § 2 heißt es: „Damit auch weder lüneburgisches, noch polnisches, noch französisches Salz weiter eingeführt werde, so soll durch ein in Unserem höchsten Namen zu publicirendes Edikt alle Einfuhr des fremden Salzes bei Strafe des Galgens verboten werden."

Friedrich der Große ist auch in dieser Hinsicht dem Kurse seines Vaters gefolgt. In der Instruktion für das Generaldirektorium vom 20. Mai 1748 (Acta, VII, Nr. 401) wird schon im Eingange gesagt, daß der Punkt des Commercii bisher nicht mit der zu einer so wichtigen Sache nötigen

Attention traktiret sei, daß der Handel künftig auf alle Weise befördert, protegirt und so viel immer möglich nach der Oder gezogen werden solle, als worauf mit äußerster Circumspection und Sorgfalt raffinirt und gearbeitet werden möge. In einem der Marginalien, nach welchen die Ausarbeitung dieser Instruktion erfolgt ist, erklärt auch Friedrich der Große sich überzeugt, daß das wahre Plus durch Industrie komme, und will nicht, daß den Städten die Braunahrung durch die Domänen beeinträchtigt werde, „dieses soll durchaus nicht seind, denn es schneidet den Bürgern den Hals ab". Auf alte Privilegien müsse reflektiret werden, aber das Plus, das durch andrer Leute Unglück gemacht werde, sei verflucht (Marg. 36). Im Art. 4 seiner Instruktion gibt er ausführliche Vorschriften über seine Getreidemagazinspolitik (W. Naudé, Die Getreidehandelspolitik und Kriegsmagazinverwaltung Brandenburg-Preußens bis 1740, Acta Borussica, Getreidehandelspolitik, II, 1901). Der Art. 9 handelt vom Commercio, der Art. 12 von Manufaktursachen. Selbst übernahm der König nach dem Tode Marschalls das von ihm erst gegründete 5. Departement des Generaldirektoriums für Fabrik- und Kommerzsachen in den Jahren 1750—1763 und blieb auch später tatsächlich dessen Chef. Wie sein Vater die Wollen-, so hat er die Seidenindustrie geschaffen, an die übrigens schon unter dem Großen Kurfürsten gedacht worden ist, wie auch Friedrich Wilhelm I. in den Verordnungen vom 5. März 1714 und 12. Dezember 1716 auf die Anpflanzung von Maulbeerbäumen hingewirkt hat; eine Industrie, von der ihr erster Kenner sagt, daß sie „zum Teil unter den ungünstigsten Umständen den Bedarf wenn nicht vollständig so doch zum größten Teil gedeckt habe und daß sie schließlich daran gewesen sei, sich für ihre Ausfuhr die

Märkte des Ostens zu erobern (Hintze, Die preußische Seidenindustrie im 18. Jahrhundert, III, 294). Auch die Porzellanfabrik war bereits unter Friedrich Wilhelm I. gegründet.

Also durchweg Begünstigung der Industrie auf Kosten der Landwirte, die ihre Schafherden noch nicht einmal eingehen lassen durften, wenn sie beim Wollausfuhrverbot ihre Rechnung nicht mehr fanden, zumal von auswärts die Einfuhr nur gegen geringen Zoll statthaft war; denen ihre Kornböden visitiert und deren Getreidevorrat zwangsweise verkauft wurde, da die Preise niedrig gehalten werden sollen. Hohe Schutzzölle für die Fabrikate, ohne die noch nie eine Industrie hochgekommen ist; Ausfuhrprämien usw.

„Das Übel war", sagt Philippson, Geschichte des Preußischen Staatswesens I, 19, „daß Friedrich die Landwirtschaft keineswegs als das betrachtet hat, was sie in dem damaligen preußischen Staate ohne Zweifel war, nämlich als die bei weitem wichtigste Quelle des Nationaleinkommens. Vielmehr hat er, dem von Colbert so folgerichtig verwirklichten Merkantilsystem anhängend, die Landwirtschaft gegenüber der Industrie gründlich benachteiligt. Es mag dies bei den Millionen, die Friedrich auf jene verwendete, paradox klingen; und doch war dem so. Der Pflug und die Hacke, mit denen der Landmann seine Äcker bestellte, das Hemd, der Rock und der Hut, den er trug, der Zucker, den er für seine Speisen gebrauchte der Tabak, den er in seine Pfeife stopfte — alles das wurde ihm wesentlich verteuert durch die hohen Eingangszölle und die Einfuhrverbote, mit denen der große König die heimische Industrie gegen die fremde Konkurrenz zu schützen suchte. Damit die Städte in Flor kämen, mußte der Bauer für

jedes Paar Schuhe, überhaupt für jede Handwerkerarbeit, die er nötig hatte, in die Stadt laufen, da im Dorfe nur drei bis vier Handwerke betrieben werden durften. Dagegen wurde ihm durch das Verbot der Getreideausfuhr der Lohn seiner Arbeit, zumal in guten Jahren verkürzt. Auf daß das Brot im Lande billig und damit der Preis der industriellen Handarbeit niedrig sei, wurde der magdeburger, der halberstädter, der pommersche Bauer verhindert, sein überflüssiges Getreide exportieren zu lassen und hierdurch außer seinen schweren Abgaben an Staat, Gutsherrn und Kirche auch sich selbst und seiner Familie etwas Behaglichkeit zu beschaffen. Nicht minder war, um die Tuchfabrikation zu heben und zumal den sächsischen Tuchmachern in der Lausitz Abbruch zu tun, die Ausfuhr von Wolle und Wollfellen bei Lebensstrafe verboten. Auch die Schafe vor der Schur, ja selbst rohe Felle zu verkaufen ward untersagt. Dadurch geriet trotz aller Aufmunterungen, Ge- und Verbote des Königs die Schafzucht völlig in Verfall. Flachs und Hanf, Hopfen und Lumpen auszuführen, wurde verboten, alles zugunsten der meist noch wenig ausgebildeten und schwächlichen Industrie."

Friedrich der Große im Antimacchiavell hat selbst gesagt: „Die Manufakturen sind für den Staat vielleicht das Nützlichste und Einträglichste, sie hemmen das Ausströmen des Geldes und befördern sein Eindringen".

Sehr gut über die Sorge Friedrichs des Großen für die Industrie: v. Bassewitz I, 452ff.

Vom Merkantilismus, wie er zu gleicher Zeit und noch bis ins 19. Jahrhundert hinein in England herrschend gewesen ist, unterscheidet sich dieser preußische, und zwar unter Friedrich dem Großen mehr als unter Friedrich Wilhelm I. nur dadurch, daß der Staat selbst, da es den

Privaten nicht nur an Kapital, sondern auch an Unternehmungsgeist fehlte, einzelne Industriezweige und sogar den Handelsbetrieb (Bank und Seehandlung) ganz oder zum Teil in die eigne Hand nehmen mußte.

Die in den letzten Regierungsjahren Friedrichs des Großen eingeführten Monopole und Regalien, das Tabaks- und das Kaffeemonopol sollten doch nur zur Heilung der wirtschaftlichen Schäden des siebenjährigen Krieges dienen und waren immer noch besser als die Kopfsteuer, die zu demselben Zwecke halb gegen den Willen Georgs III. auf Antrieb der Stände in Hannover eingeführt wurde, eine Steuer, welche, wie der Kammerherr und ritterschaftliche Deputierte Herr von Lenthe sagte, „unsere edlen Vorfahren verabscheut haben würden".

Das Gewerbewesen der älteren Zeit beruhte wesentlich auf drei Momenten: Beschränkung des Gewerbebetriebes auf die Städte, Organisation der Gewerbetreibenden in Zünften, Teilnahme der Zünfte am Stadtregimente. Diese mittelalterliche Gewerbeordnung ist in Preußen auf einzelnen Punkten schon früh durchbrochen, indem besonders die Edikte des Großen Kurfürsten vom 3. November 1686, vom 7. Mai 1688 und vom 13. Juli 1688 die damals schon hervortretenden Mißbräuche zu beseitigen suchten durch das Verbot zu teurer Meisterstücke, durch Verbot der völligen Geschlossenheit der Zünfte und durch Begünstigung der fremden, besonders französischen Einwanderer. Auch der Unterschied von Stadt und Land begann bereits zu schwinden, denn unter Friedrich Wilhelm I. wurden 1718 principia regulativa über die Zulassung gewisser Gewerbe auf dem Lande erlassen. Bezüglich der eigentlichen Zunft-

verfassung hat dann das Reichsgesetz von 1731 über die Zunftmißbräuche wesentliche Änderungen getroffen, und dieses Reichsgesetz ist gerade in Preußen mit ganz besonderem Nachdruck zur Ausführung gebracht worden. Insbesondere erfolgte 1734—1737 auf dieses Gesetz hin eine vollständige Revision sämtlicher Zunft- und Innungsstatuten; die eigentlichen monopolistischen Mißbräuche wurden dadurch beseitigt, jeder Meister konnte so viel Gesellen halten wie er wollte. Die bisherige Gesetzgebung fand ihren Abschluß im A. L. R., Teil II, Tit. 8, § 3. Die Hauptgrundsätze sind folgende: Prinzipiell ist das Gewerbewesen noch immer an die Städte geknüpft, die meisten Gewerbe dürfen noch nach dem A. L. R. nicht auf den Dörfern getrieben werden, viele wenigstens nicht innerhalb der sog. Bannmeile; Messen, sowie Märkte aller Art sollen der Regel nach in Städten gehalten werden; wo Zünfte vorhanden sind, muß jeder, der ein zunftmäßiges Gewerbe treiben will, sich in die Zunft aufnehmen lassen; es gibt aber neben den geschlossenen Zünften auch ungeschlossene und selbst bei geschlossenen Zünften hat der Staat das Recht, sog. Freimeister anzustellen; die Aufnahme in die Zunft setzt Lehrzeit und Meisterstück voraus; die Verhältnisse der Lehrlinge, Gesellen und Meister zueinander sind auf das genaueste reguliert (v. Bassewitz I, 445).

Es bestand also eine relative Gewerbefreiheit. „In mehreren der großen deutschen Staaten“ hat Schmoller gesagt, „war man bis 1860 nicht liberaler, als in Preußen 1731—1806; im Einzelnen war man sogar 1860—1869 dem mittelalterlichen Zwangsrecht näher als Preußen im 18. Jahrhundert.“

Achtes Kapitel.

Der Westen.

Von den Zuständen des Gesamtstaats weichen die der rheinisch-westfälischen Gebietsteile, des Herzogtums Cleve auf beiden Seiten des Rheins, der Grafschaft Mark, beide schon seit 1614 zu Preußen gehörig, des Fürstentums Minden, ein Erwerb des westfälischen Friedens, und der später gewonnenen Herrschaften Mörs, Lingen, Tecklenburg und Geldern, alles in allem 180 Quadratmeilen mit 450000 Einwohnern mehrfach ab.

Die preußische Machtstellung hat durch den Erwerb dieser Landesteile keine Steigerung erfahren. Sie lagen zu entfernt, zumal bei den damaligen Verkehrsmitteln; ein Dorf an der Grenze war Friedrich dem Großen lieber als ein 60 Meilen abliegendes Fürstentum. Im Gegenteil, sie waren schwer zu verteidigen, hatten etwa die Bedeutung wie später Hohenzollern.

Der zentrale und der provinzielle Behördenorganismus ist auf sie ausgedehnt; auch ihre Sachen gelangten ans Generaldirektorium, auch hier gab es Kriegs- und Domänenkammern. Auch die landrätliche Verfassung, und zwar „auf märkischem Fuße“ hinsichtlich der Zuständigkeit und

hinsichtlich der Bestellung, ist hier durch Friedrich den Großen 1748 und 1753 eingeführt, auch hier wurden die Landräte von der Ritterschaft aus ihrer Mitte präsentiert.

Aber im übrigen sind diese Landesteile dem preußischen Staate nicht voll angegliedert, wenn auch nicht in dem geringen Maße wie Ostfriesland, wo es weder Militär- noch Steuerpflicht gab, so doch so, daß die Militärpflicht auf große Strecken dieses westlichen Gebietes sich nicht bezog.

Die ständische Gliederung in Adel, Bürger- und Bauernstand gab es auch hier; aber die gesellschaftliche Struktur war trotzdem sehr abweichend von der des Ostens. Zwar bildeten gerade in dieser Hinsicht die westfälischen Gebiete keine Einheit; die Zustände in Cleve-Mark sind nicht zu generalisieren, waren auch gar nicht so, wie sie vielfach dargestellt werden (Das Eingehendste und Beste über die Grafschaft Mark bei Rive; Über die Bauerngüter in der Grafschaft Mark usw., 19—208). Das Minden-Ravensbergische stand, wenigstens in einem Teile, dem Osten sehr nahe.

Es gab auch hier im Westen Domänen und Rittergüter; Rittergüter zu Ende des 18. Jahrhunderts in Cleve 93, in der Grafschaft Mark 189, in Geldern 57, in Minden 40, in Ravensberg 38, in Tecklenburg 18, in Lingen 10 (v. Lancizolle, Königtum und Landstände, 292). Alle diese Rittergüter, wenn sie nicht einer Korporation — Kloster oder Stadt — gehörten, waren auch hier meistens in den Händen des Adels, und diese Güter übten auch hier eine Herrschaft über die Bauern aus; auch hier sahen sich diese Gutsherren als die eigentlichen Eigentümer der von den Bauern kultivierten Güter an, so daß sich auch hier Berechtigte und Verpflichtete in bezug auf alles Grund-

eigentum gegenüberstanden; auch hier waren alle bäuerlichen Stellen von den Rittergütern in irgendeiner Weise abhängig, gehörte jeder Bauerhof zu einem Gute; also auch hier bestand das Feudalsystem. Wirklich freie Bauergüter, die in keinem gutsherrlichen Verhältnisse gestanden hätten, wie in Dithmarschen und Ostfriesland gab es wenn überhaupt doch nur ganz vereinzelt.

Gerade in diesen westlichen Landesteilen, selbst in der Grafschaft Mark, nur nicht in Cleve, besonders in Minden-Ravensberg, Tecklenburg und Lingen existierte eine über die östliche Erbuntertänigkeit hinausgehende Leibeigenschaft oder Eigenbehörigkeit. Diese Leibeigenen oder Eigenbehörigen konnten auch ohne das Gut verkauft werden, und unterlagen leichten Züchtigungen (v. Brünneck, Die Aufhebung der Leibeigenschaft, in der Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Germanistische Abteilung XI, 130 ff., 267; Lehmann I, 203 ff.). Es gab besondere Leibeigentumsordnungen für Minden, Ravensberg, Tecklenburg und Lingen (Rive, 92, 340).

Aber abgesehen von den Leibeigenen, so war der Unterschied in der Stellung der großen Mehrzahl der westlichen Bauern zunächst ein tatsächlicher; die Verteilung des Grundbesitzes zwischen ihnen und den Rittern war eine andre, da das eigentliche Ritterfeld kleiner, das Bauerngut größer war; das Ritterfeld war zudem Streubesitz, von einem landwirtschaftlichen Großbetrieb war auf den westlichen Rittergütern kaum die Rede; der Ritterschaftsbesitz ist geblieben, was er auch im Osten anfangs gewesen war, die Grundlage für den Bezug von Renten und Gefällen, während die Dienstpflicht zur Bestellung des Ritterguts von ganz geringer Bedeutung war. Der Unterschied war aber auch ein rechtlicher; denn erstens war in der Regel

die Leistung und Verpflichtung fest bestimmt, sei es durch Vertrag, sei es durch Verordnung, es gab keine ungemessenen Dienste; dann aber hatten die Bauern ein besseres Besitzrecht, ihre Berechtigung war durchweg erblich; das galt sogar für diejenigen Eigenbehörigen, welche bäuerliche Wirte waren; sie hatten, wie Brünneck (135) sagt, an ihren Stellen ein dem Nießbrauch oder dem nutzbaren Eigentum ähnliches dingliches Recht; auch eigenbehörige Güter wurden in der Regel in der Familie vererbt. Es gilt von den westlichen Bauern genau dasselbe wie von den hannoverschen; die hier Kolonisten hießen, waren dort Meier (H. V.- u. V.Gesch. I, 227 ff.).

Mit jedem Rittergute war Landstandschaft verbunden. Diese war das eigentliche Essentiale des Rittergutsbegriffs; doch kam es vor, daß auch noch Ahnenprobe oder Wertnachweisung erfordert wurde, ein Stammbaum von acht Quartieren, oder ein Wert von 6000 Rt. Jedes Rittergut im Westen war mit ganz wenigen Ausnahmen steuerfrei, während im Osten die Rittergüter ganzer Provinzen wie Ostpreußen und Schlesien steuerpflichtig waren; steuerfrei waren im Westen sogar noch einige andere Güter, die nicht zu den Landtagen zugelassen wurden. Außer der Ritterschaft, die Mann für Mann erschien, wurden noch eine Anzahl von Städten durch ihre Bürgermeister vertreten; von den 24 Städten Cleves 7, von den 25 Städten der Grafschaft Mark 6, in Minden, wo es neben den Rittern Domkapitel und Prälaten gab, fehlten die Städte ganz. Der Adel hatte überall den Vorsitz und überwog auch in den Deputationen. Die Zusammensetzung war also hochfeudal. Zu sagen hatten im Gegensatz zu Hannover (H. V.- u. V. Gesch. I, 266 ff.) diese Landstände so gut wie nichts; in welcher Weise sie übrigens ihre Mitwirkung

bei der Gesetzgebung geübt haben würden, geht aus dem Gutachten hervor, welches die Minden-Ravensbergischen Stände aus Anlaß des A.L.R. erstattet haben: es genügte ihnen nicht, daß die Ehen des Adels mit Personen des niederen Bürgerstandes unebenbürtig sein sollten, sie bestritten sogar die Ebenbürtigkeit des Adels mit Personen des höheren Bürgerstandes.

Da die Rittergüter des Westens weder so groß noch so geschlossen waren wie im Osten, so konnte sich nicht in östlicher Weise aus dem Dominium ein Imperium entwickeln. Standen doch selten alle Einwohner eines Dorfes zu einem einzigen Gutsbesitzer in wirtschaftlichem Nexus, da meistens in einem und dem selben Dorfe mehrere Gutsbesitzer Fuß gefaßt hatten; Dörfer, in denen nur eine Gutsherrschaft das alleinige Eigentum an Grund und Boden gehabt hätten, gab es so gut wie nicht. Dennoch hat sich dort ebenso wie in Hannover bei ähnlichen Verhältnissen ausnahmsweise eine Patrimonialgerichtsbarkeit entwickelt; in Cleve hat es 35, in der Grafschaft Mark 16 Jurisdiktionsinhaber gegeben (Berger, Der alte Harkort, 36). Zu einer allgemeinen Einführung der ortsobrigkeitlichen Gewalt der Rittergüter, wie sie für Minden um die Mitte des 18. Jahrhunderts von Berlin aus geplant war, ist es nicht gekommen. Aber wie es Junker gab an beiden Seiten der Elbe, so gab es auch solche an den Ufern der Weser; ja jenseits des Rheins.

Wo es an feudalen Obrigkeiten fehlte, standen die Bewohner des platten Landes unmittelbar unter der landesherrlichen Gewalt. Wie einst in ganz Deutschland, so schloß sich auch dort diese unterste Stufe der Staatsverwaltung an die Verwaltung der landesherrlichen Domänen an, indem deren Administratoren neben der Bewirtschaftung

der Äcker und der Erhebung der Gefälle auch die lokale Polizei und Justiz zu besorgen hatten. An Stelle des Feudalismus herrschte die Bureaukratie. Lehmanns Behauptung (I, 93, 206), diese altgermanische Ämterverfassung sei „eine wesentlich moderne Behördenorganisation", wird schon dadurch widerlegt, daß er ihre Einführung den alten Herzögen von Cleve nach dem Vorbilde der burgundischen Nachbarn zuschreibt (Die Ämterverfassung in Cleve-Mark, Acta Borussica II, Nr. 110). Als nun unter Friedrich dem Großen aus mehreren dieser Amtsbezirke Kreise gebildet wurden, 3 für Cleve, 4 für die Grafschaft Mark, so blieb neben diesen Kreisen die Ämterverfassung in abgeschwächter Gestalt bestehen zur Besorgung der Justiz und Verwaltung in unterster Instanz.

Und das war ein großer Übelstand. Hatte doch schon Cocceji 1747 über die cleve-märkischen Untergerichte geklagt, über „die greuliche Menge der mehrenteils unvernünftigen Richter, die reinen Tyrannen des Landes, deren jeder allein ohne Assessoren oder Schöffen, mithin ganz despotiquement die Justiz administrire", über „diese privilegirten Räuber, welche die Untertanen mit den schweren Prozeßkosten und Sporteln bis aufs Blut aussaugten und meistens keine Idee von den Rechten, ja nicht einmal gesunden Menschenverstand" besäßen; nirgends habe er so viel Klagen über die Justiz hören müssen. Allein aus der Grafschaft Mark sind ihm 800 schriftliche Beschwerden zugegangen (Acta VII, Nr. 148, 149, 184, 191, 206, 209, 285).

Nach dem Berichte des Mindenschen Regierungsrats Kuhlmann war auch in diesem westfälischen Landesteile die Rechtsprechung arg verwahrlost. Auch er spricht von Parteilichkeit der Richter, von der Höhe der Sporteln,

außerdem von dem konfusen Verfahren und der wüsten Unordnung in den Akten (Haß, in den Forschungen XX, 278 ff.). Und diese Richter waren zugleich Verwaltungsbeamte!

Friedrich der Große war genau derselben Ansicht über die Schädlichkeit dieser massenhaften Bureaukratie. In einer zunächst auf Ostfriesland bezüglichen Kabinettsordre an Cocceji vom 27. Juni 1744 verlangte er Nachricht über die Funktion der Drosten, Landrichter, Amtsleute und Rentmeister und fragte an, ob nicht die meisten von ihnen als unnötig zu removieren seien, „da gemeiniglich je mehr derartige Leute sind, desto mehr Unordnung, Plackerei und Exaktionen entstehen". Es sei ja bekannt, was für Übel in dem clevischen Lande daher entstanden seien; „und daß wir hiesigen ohne alle dergleichen Leute sehr wohl zurecht kommen" (Acta VI, 2, Nr. 489).

Hinsichtlich der ländlichen Gemeindeverhältnisse sind zwei oder drei Typen zu unterscheiden, je nachdem es sich um Gegenden handelte, wo Einzelhöfe prävalierten und die Kirchspielverfassung galt oder wo die Kolonisation dorfmäßig sich vollzogen hatte und die Einzelgemeindeverfassung galt oder wo eine Mischung aus beiden Systemen sich durchgesetzt hatte. Nach der Kirchspielverfassung bestand das Organ unter dem Vorsitz des Landrats in der Regel aus den zum Kirchspiel gehörigen Mitgliedern des Amts-Erbentags. In allen Fällen lag die Gemeindeversammlung, so sehr auch der Anteil daran nach dem Herkommen verschieden gewesen sein mag, nicht bei der Gesamtheit der Grundbesitzer wie im Osten, sondern bei den Wohlhabenderen, den Meistbeerbten. Wie der vierte westfälische Landtag 1833 es darstellt, haben nur die Kolonatsbesitzer (Bauern) eine Stimme in der Gemeinde gehabt, während die Neu-

bauern und die Heuerlinge ganz ausgeschlossen waren; ebenso Daniels im Herrenhausberichte 1856. Was aber die Gemeindevorsteher betrifft, so hat derselbe westfälische Landtag erklärt, daß diese entweder erblich gewesen oder von Obrigkeits wegen bestellt seien und daß wiederum dabei nur die Besitzer der größeren Höfe in betracht gekommen seien. Wie daher Lehmann (II, 73) dazu kommt, freie Schulzenwahl anzunehmen, ist schwer begreiflich. So sehr die meisten Rittergüter des Westens dem staatlichen „Amte" subordiniert sind, so sind sie dennoch nicht immer den Gemeinden, in denen ihre Grundstücke belegen waren, inkorporiert; selten den Gemeinden übergeordnet, haben sie doch vielfach als selbständige Gutsbezirke neben ihnen bestanden.

Während Kreistage nicht eingeführt wurden, blieben für die Ämter die Erbentage, wo sie von altersher in Wirksamkeit gewesen waren, aufrecht erhalten: eine Einrichtung, die es im ganzen Osten nicht gab. Diese Erbentage bestanden unter dem Vorsitz des Landrats aus den Rittergutsbesitzern, mit Ausnahme derer, die eigene Herrlichkeit oder Jurisdiction besaßen, aus den Rentmeistern der Domänen und den größeren Grundbesitzern, den Meistbeerbten, deren Besitz in verschiedenen Gegenden verschieden bemessen wurde, nach einem Berichte Vinckes, der sich wie auch Stein für die Einrichtung sehr interessierte, vom 22. April 1823 aus solchen, welche vier holländische oder 13 preußische Morgen besaßen, nach Berger 35 aus den Eigentümern von 40 Morgen, wozu auch noch die Deputierten der Bauerschaften geladen wurden. Was diese letzteren betrifft, so ist es auch Lehmann aller Bemühungen ungeachtet nicht gelungen, über diese Deputierten der kleineren bäuerlichen Besitzer Klarheit herbei-

zuführen (I, 103 ff.). Die Hauptfunktion der Erbentage, die jährlich abgehalten wurden, war die Unterverteilung der vom Landtage nach alter feststehender Matrikel auf Städte, Ämter und Jurisdiktionen umgelegten landesherrlichen Abgaben auf das platte Land, wobei besonderen Verhältnissen der einzelnen Bauerschaften Berücksichtigung gewährt werden konnte. Daneben waren die Erbentage auch zur Bewilligung der für die Bedürfnisse des Amts erforderlichen Abgaben berechtigt, die um so höher waren, je mehr dort der größere Kommunalverband die wenig entwickelte Einzelgemeinde absorbierte, außerdem für Rechnungsablage, Wahl der Steuereinnehmer, der Rezeptoren, die auch die lokalen Polizeigeschäfte wahrzunehmen hatten.

Was endlich die Städte betrifft, so hatten diese in keiner Weise vor denen des Ostens etwas voraus. „Alles, was man im 18. Jahrhundert in der Grafschaft Mark Städte nannte, waren elende, verkommene, leistungsunfähige Gemeinwesen, die hinter dem letzten Dorfe der Jetztzeit zurückgestanden“ (Berger, 66). Von den Steuern fiel auf die Städte in der Grafschaft Mark nur $^1/_{12}$, auf das Land $^{11}/_{12}$, in Cleve auf die Städte $^2/_{10}$, auf das Land $^7/_{10}$, indem $^1/_{10}$ vom Klerus getragen wurde. Aber auch in rechtlicher Beziehung hatten sie nichts voraus, genossen sie keiner größeren Freiheit als die Städte im Osten. Die Magistrate ergänzten sich bestenfalls selbst, vielfach wurden sie aber auch dort ernannt; dort war erst recht alles miteinander verwandt. Auch dort wurden die Städte der strengen Aufsicht der Steuerräte unterworfen.

Viel schlimmer lagen die Verhältnisse in den Entschädigungslanden von 1803, zumal in den beiden geistlichen Staaten, welche die Hauptmasse ausmachten, in Paderborn und in einem Teile von Münster. Diese Zustände waren derart, daß sie nur mit größter Anstrengung auf die Stufe der Entwicklung heraufgebracht werden konnten, den der Osten längst erreicht hatte. Dort gab es volle Hörigkeit, Patrimonialgerichte mit der ausgedehntesten Zuständigkeit, eine Amtsverfassung mit adligen Drosten, Rentmeistern, Steuererhebern und Amtsschreibern, keine Erbentage, und was die Städte betrifft, so waren sie wirtschaftlich so bedeutungslos wie nur irgend ein Nest in Pommerellen oder Masuren, von so unstädtischer Beschaffenheit, daß Stein ihre Degradierung zu Dörfern beantragte. Die Verfassungsverhältnisse waren gerade so verlottert wie im Osten, bevor die starke Hand Friedrich Wilhelms I. eingegriffen hatte, so verlottert wie die deutschen Städte überhaupt im Ausgang des 18. Jahrhunderts, wo eine schlaffe Verwaltung den Dingen ihren Lauf ließ; die Städte in Paderborn und Münster waren die Ausbeutungsobjekte der wenig zahlreichen „Bürger", welche die städtischen Äcker billig pachteten, dagegen ihre Darlehne an die Städte sich hoch verzinsen ließen und so wirtschafteten, daß selbst diese Zinsen nicht mehr gezahlt werden konnten, wie deren die Stadt Münster bei der Annexion im Betrage einer halben Million Taler rückständig hatte; Stadtverordnete gab es in Münster überhaupt nicht, in Paderborn in der unvollkommensten Gestalt; die Magistrate wurden in beiden Städten jährlich neu gewählt auf eine so schnurrpfeiferische Art wie in der gleichfalls westfälischen Stadt Osnabrück (H. V.- u. V.Gesch. II, 451 ff).

Und diese Zustände sollen Stein bei seiner Amtstätigkeit in diesen Landesteilen derart imponiert haben, daß sie ihm als Vorbild für seine Reformgesetzgebung gedient hätten. Max Lehmann hatte es schon im „Scharnhorst“ (II, 28) als ein weltgeschichtliches Ereignis bezeichnet, daß der Schauplatz seiner Tätigkeit der Westen Deutschlands gewesen sei. Sein „Stein“ ist vollends von dieser Idee erfüllt. Aber er übt doch noch eine gewisse Vorsicht aus, indem er z. B. sagt (II, 83), daß Stein die landständische Verfassung des Westens „nicht ohne reformatorische Änderungen“ auf den Osten habe übertragen wollen.

Andre sind viel weiter gegangen. Hans Prutz in einer Rezension des ersten Teils des Lehmannschen Buches — Münchener Allgemeine Zeitung, Beilage vom 27. und 28. Oktober 1902 — behauptet schlankweg, die Neugestaltung von Preußen durch die Gesetze von 1807 und 1808 habe im Großen nur wiederholt, was im Kleinen in Cleve-Mark längst bestanden habe; die dortigen „freiheitlichen Institutionen“ seien damals auf die östlichen Provinzen übertragen; „höhere Kultur des Westens“, „rettendes Verjüngen der östlichen Provinzen“. In voller Übereinstimmung damit behauptet Kämmel in den Grenzboten — Jahrgang 1903, 559 —, die Reform Steins sei nur die Einführung der Einrichtungen, die in Cleve Mark bestanden hätten. Ebenso Hugo Preuß — Entwicklung des deutschen Städtewesens (I (1906), 193) —, Stein habe den generellen Versuch unternommen, die westliche urbane Kultur dem agrarischen Osten zu erschließen. Wie weit man, Lehmann folgend, in der Vorbildlichkeit des Westens für den Osten gelangen kann, ergibt sich daraus, daß Schönebeck, nachdem er festgestellt hat, daß der kurmärkische Adel sich zu dem Edikt vom 9. Oktober 1807 nicht feindlich gestellt

habe, fortfährt: „vielleicht kam es von der Lage der Provinz, die als die westlichste auch den Einflüssen des fortgeschrittenen Westen am meisten ausgesetzt war“ (Forschungen XX, 50).

Man legt dadurch in frühere Zeiten Tendenzen hinein, welche erst viel später sich geltend gemacht haben, man antizipiert den Einfluß, den 40 Jahre später der preußische Westen, hauptsächlich die Rheinprovinz, auf den Osten zeitweise wirklich geübt hat, wovon im dritten Bande ausführlich die Rede sein wird.

Zweiter Abschnitt.

Die Haltung der preußischen Regierung vom Tode Friedrichs des Großen bis zur Schlacht bei Jena.

Friedrich Wilhelm II. und Friedrich Wilhelm III. waren Selbstherrscher wie ihre beiden Vorgänger, absolute Könige, deren Willen sich formell nichts entgegenstellte, die auch ihre Macht nicht mit einem Staatsrate oder mit Ministern geteilt haben, denen jede Kleinigkeit zur Entscheidung unterbreitet werden mußte.

Aber sie waren keine Persönlichkeiten wie jene und haben insbesondere keine so übermenschliche Tätigkeit entfaltet. Was ein Kenner von der Tagesarbeit Friedrichs des Großen sagt, der sich nur wenige Stunden Schlaf gönnte, gilt ebenso von Friedrich Wilhelm I. „An einem und dem selben Tage der mannigfaltigste Wechsel von Arbeiten aller Art; an politische Korrespondenzen reihen sich ausführliche, vom Könige diktierte Instruktionen für Kulturarbeiten, detaillierte Bestimmungen für die Neuverpachtung einer Domäne; hieran wieder Spezialbefehle für ein anstehendes Manöver oder während der Kriege taktische Vorschriften für die bevorstehende Aktion eines Truppenteils; dem ungnädigen kurz und herb abweisenden Bescheide auf irgend ein unberechtigt erscheinendes Verlangen folgt die Antwort auf das Ansuchen eines Bedrängten, in welcher sich Teilnahme und Hilfsbereitschaft in oft zartester Weise ausspricht; wenige Worte bescheiden die Bitte eines Offiziers um Avancement abschläglich mit dem Hinweis auf ein bei

einem früheren Treffen begangenes Versehen; über die gehörige Sonderung der Etats einer Kassenrechnung oder die Repartition an Hilfsgeldern ergehen prägnante Vorschriften; unmittelbar darauf Ordres über die Art der Ansetzung neu zugezogener Kolonisten; täglich eine außerordentliche, oft bis zu hundert und mehr ansteigende Zahl meistens kurzer, knapper Verfügungen, in denen sich Lehre, Rüge, Tadel oder Anerkennung, Sichten, Ordnen und Schaffen, überall aber der durchdringende Scharfsinn, der eigenartige Zauber des fridericianischen Geistes ausspricht."

Der Tätigkeitsdrang der beiden Nachfolger war der durchschnittliche gewöhnlicher Sterblicher. In ihnen war nicht der Mensch im Könige untergegangen; und wenn sie auch anders geartet gewesen wären, so würde doch die Fortsetzung des früheren Systems nach der Vergrößerung des Staatsgebietes infolge der zweiten und dritten polnischen Teilung selbst für die Schultern Friedrichs des Großen eine zu schwere Last geworden sein.

Die Vorsehung hat es nicht gewollt, daß den beiden andern ein dritter und vierter ebenso herrschgewaltiger Hohenzoller auf dem Throne folgte.

Eine Kabinettsregierung hat es unter Friedrich Wilhelm II. eigentlich nicht gegeben. Es waren in der Hauptsache wie einst unter Friedrich I. die Günstlinge, die Bischoffswerder und seine Affiliierten, welche dem Könige bei den Staatsgeschäften geholfen haben. Um so mehr wurde unter Friedrich Wilhelm III. die Regierung vom Kabinett aus geführt, aber während dieser ganzen Periode nach dem Willen Friedrich Wilhelms III. Wie unter Friedrich Wilhelm I. und Friedrich dem Großen sind auch damals die Kabinettsräte nur die Werk-

zeuge des königlichen Willens gewesen, nicht das Kabinett, sondern Friedrich Wilhelm III. persönlich ist für die ganze auswärtige Politik bis 1806 verantwortlich. König und Kabinett waren ein Herz und eine Seele. Auch Haugwitz und Hardenberg haben nur dafür gelebt, den Willen ihres Königs auszuführen.

Wie jeder Mensch, so atmet auch jeder König die Luft seiner Zeit; in den 90er Jahren des 18. Jahrhunderts war sie von der französischen Revolution erfüllt.

Wie haben sich beide Könige dazu verhalten?

Erstes Kapitel.

Zur Zeit Friedrich Wilhelm II.

Friedrich Wilhelm II. ist nicht sowohl gegen Frankreich als gegen die französische Revolution zu Felde gezogen; ohne daß wie bei Österreich, wo es sich um die Niederlande handelte, ein reales Interesse vorgelegen hätte, aus purer Tendenz. Es liegt daher die Vermutung nahe, daß die auswärtige Politik auch in diesem Falle auf die innere eingewirkt habe und daß man auch im Inneren Maßregeln ergriffen habe, um dem Einfluß der französischen Revolutionsideen entgegenzutreten.

Das ist jedoch nur in geringem Maße der Fall gewesen.

I. Das Religionsedikt.

Eigentlich gehört das Religionsedikt vom 7. August 1788 (N.C.C. VIII, 2175—2184), wie schon das Datum zeigt, nicht hierher. Das Religionsedikt behandelt zwei ganz verschiedene Materien: die Glaubens- und Kultusfreiheit und die Bindung der protestantischen Geistlichen an das Bekenntnis. In erster Hinsicht ist durch das Religionsedikt nichts geändert; im Gegenteil. Die bis dahin nur auf der Praxis beruhenden Maximen sind hier zum erstenmal gesetzlich festgelegt; entnommen aus dem

Entwurf des Allgemeinen Gesetzbuchs sind sie in wesentlich gleichlautender Fasssung ins A.L.R. übergegangen. Was aber die Bindung der Geistlichen an die Symbole betrifft, so wird das Urteil darüber in der Regel beeinflußt durch den Widerwillen gegen Wöllner, der zwar formell die Verantwortlichkeit mit Carmer und Dörnberg teilt, der aber in der Tat zu denjenigen Persönlichkeiten gehört, bei denen wie etwa bei Massenbach jeder Rettungsversuch fehlschlägt. Es liegt hier in der Tat eine Reaktion gegen das System Friedrichs des Großen vor. Dabei ist aber zu bedenken, daß während der Regierung Friedrichs des Großen viele Geistliche aus eigenem Belieben die Formulare der Taufe und des Abendmahls geändert hatten, sich um keinerlei Seelsorge kümmerten und sich in den Predigten auf Verbreitung nützlicher Kenntnisse beschränkten. Daher spricht Hintze mit vollem Recht von einer „begreiflichen" Reaktion, davon, daß das Religionsedikt besser sei als sein Ruf, und auch Stölzel sagt, gewiß hatte die Reaktion ihre „volle Berechtigung". Ebenso lautet das Urteil von Rieker: (Hintze, Die Epochen des evangelischen Kirchenregiments; Historische Zeitschrift 1897, 102; Stölzel, Suarez, 255; Rieker, Die rechtliche Stellung der evangelischen Kirche Deutschlands, 1893, 311 ff.).

II. Das Zensuredikt.

Das gleichfalls schon vor Ausbruch der Revolution erlassene Zensuredikt vom 19. Dezember 1788 ist nicht einmal eine Reaktion gegen Friedrich den Großen. Denn unter Friedrich dem Großen wurde die Zensur fest gehandhabt; gerade er hat „die ehemalige, seit einiger Zeit in Abgang gekommene Zensur" wieder hergestellt, weil, wie

es im Zensuredikt vom 11. Mai 1749 (C.C.M. contin. V, 39) heißt, verschiedene skandalöse, teils wider die Religion, teils wider die Sitten laufende Bücher verlegt worden seien und weil demjenigen gesteuert werden müsse, was den allgemeinen Grundsätzen der Religion und sowohl moralischer als bürgerlicher Ordnung entgegen ist; er hat mehrere solcher Edikte erlassen, wie das vom 28. Januar 1763 (C.C.M. III, 193), das letzte vom 1. Juni 1772 (C.C.M. contin. IV, 150; N.C.C. V, 175), das im wesentlichen eine Wiederholung des Edikts von 1749 ist. Danach mußten alle Bücher vor dem Druck die Zensur passiert haben; die Akademie und die Universitäten genossen nur insofern einen Vorzug, als sie die Zensur über ihre Mitglieder selbst ausübten. Es ist nicht einmal richtig, was Lessing (Gesammelte Werke, 27, S. 269) an Nicolai schrieb, daß die Preßfreiheit in Preußen darin bestehe, gegen die Religion so viel Sottisen zu Markte zu bringen, wie man wolle; denn auch die Religion war durch die Zensur geschützt. Auch in seinen Schriften war Friedrich der Große gegen Preßfreiheit. „Ich kenne die Menschen", schrieb er an d'Alembert, „weil ich mich lange genug mit ihnen beschäftigt habe. und bin ich sehr überzeugt, daß sie Dämpfer als Mittel bedürfen und jede Freiheit die sie besitzen, mißbrauchen, so daß auf dem Gebiet der Literatur ihre Werke einer Prüfung zu unterwerfen sind, nicht peinlich, aber so, daß alles, was dem öffentlichen Frieden und dem Wohle der Gesellschaft entgegen ist, unterdrückt wird." Wollte er doch selbst eine seiner Schriften nicht drucken lassen, weil sie geeignet schien, frommen Gemütern Ärgernis zu geben; das Jahrhundert sei noch nicht so aufgeklärt, daß man ungestraft ganz laut denken dürfe; „sobald es gilt, sich vor der Öffentlichkeit vernehmen zu

lassen, so ist mein feststehender Grundsatz, die Kitzlichkeit der abergläubischen Ohren zu schonen" (Koser II, 584).

Daß Friedrich der Große Preßerzeugnisse, die gegen ihn gerichtet waren, nicht verfolgte, zeigt nur, daß er sie gering achtete: „Hängt es doch niedriger, daß die Leute sich nicht den Hals ausrecken!" bezieht sich auf eine am Werderschen Markte angeheftete Karikatur, wo der König im Hinblick auf die Kaffeeregie mit einer Kaffeemühle zwischen den Knien abgebildet war (Koser II, 633).

Gedruckt ist im 18. Jahrhundert wie auch früher so ziemlich alles, was geschrieben wurde. Die Preßfreiheit war damals in Frankreich unter Ludwig XV. und Ludwig XVI., wie Arthur Jung behauptet, eine größere als in England. Und auch in Deutschland ließ sie nichts zu wünschen. Denn was in dem einen Lande nicht erlaubt wurde, erschien anderswo, weil jeder Potentat seine Lust daran hatte, wenn der andre schlecht gemacht wurde. Der Kurfürst von Braunschweig-Lüneburg hielt seine schützende Hand über die Schlözerischen Journale, aber nur so lange wie nichts gegen hannoversche Zustände darin gesagt wurde. Campe hat noch nach Ausbruch der französischen Revolution unter dem Schutze seines Herzogs, obgleich dieser in preußischen Diensten stand, ganz berechtigten Beschwerden Preußens gegen seine seichten Schreibereien siegreich Widerstand geleistet (Leyser, J. H. Campe; der sechste Abschnitt hat die Überschrift: „Der Held der Geistesfreiheit"; das Motto lautet: „Si fractus illabatur orbis").

Das Bisherige gilt nur von Büchern. Eine Preßfreiheit für Zeitungen hat es unter Friedrich dem Großen schon deshalb nicht gegeben, weil es keine Zeitungen gab, wenigstens keine ernsthaften, keine, die eine feste politische

Richtung verfolgten; der Ausspruch, daß Gazetten nicht geniert werden dürfen, bezog sich auf Blätter, die sich darauf beschränkten, wie man heute sagen würde, Vermischtes zu bringen. Oder glaubt wirklich jemand, daß Friedrich der Große sich eine energische Zeitungsopposition hätte gefallen lassen?

Das Zensuredikt Friedrich Wilhelms II. vom 19. Dezember 1788 (N. C. C. VIII, S. 2339), das „berüchtigte“, wie es im Ramsch mit dem Religionsedikt von den zahlreichen Schriftstellern, die weder das eine noch das andere gelesen haben, genannt wird, bewegte sich, von Suarez ausgearbeitet, ganz in den bisherigen Bahnen. Der König erklärte von den großen und mannigfaltigen Vorteilen einer gemäßigten und wohlgeordneten Preßfreiheit vollkommen überzeugt und entschlossen zu sein, solche möglichst zu begünstigen; weil aber gegenwärtig viele die Ausbreitung der Wahrheit als ein bloßes Gewerbe zur Befriedigung ihrer Gewinnsucht betrieben, könne dieses Gewerbe der öffentlichen Aufsicht nicht ganz entbehren. Die Zensur solle nicht eine anständige, ernsthafte und bescheidene Untersuchung der Wahrheit hindern, sondern nur demjenigen steuern, was wider die allgemeinen Grundsätze der Religion, wider den Staat und die moralische und bürgerliche Ordnung gehe oder zur Kränkung der persönlichen Ehre und des guten Namens anderer abziele. Gewiß haben solche Ausdrücke etwas Kautschukartiges an sich, aber sie werden in den Zensuredikten Friedrichs des Großen ebenfalls gebraucht. In einer Beziehung fand sogar ein offenbarer Fortschritt statt, indem als Zensurbehörden anstelle der bisherigen Einzelbeamten, die, wie der Großkanzler sagte, nach ihrem Eigendünkel und nach ihren oft irrigen Privatmeinungen die Grenzen der Preßfreiheit will-

kürlich ausgedehnt und eingeschränkt hätten, die ordentlichen Landeskollegien traten, so dass die juristischen Schriften von den Gerichten, die theologischen vom geistlichen Departement, die Polizei- und Finanzschriften vom Generaldirektorium, die über die auswärtige Politik vom Kabinettsministerium zensiert wurden.

Nach Ausbruch der Revolution hat dann das Reich den Versuch gemacht, strengeren Grundsätzen auch in Preußen Geltung zu verschaffen, indem der Kaiser unter dem 3. Dezember 1791 an den König von Preußen als einen der ausschreibenden Fürsten des niedersächsischen Kreises eine Verfügung in dem Sinne erließ, daß der Verbreitung staatsgefährlicher Schriften entgegengetreten werden müsse. Der König wies daher durch Kabinettsordres vom 1. und 4. Februar 1792 die Behörden in diesem Sinne an; aber die drei Zentralbehörden, das Justizdepartement (Carmer, von der Recke, Wöllner und Goldbeck), das Generaldirektorium (Blumenthal, Heinitz, Werder und Arnim) und der Geheime Staatsrat haben sich gegen jede Änderung des Edikts von 1788 ausgesprochen. Der König hat zwar durch Kabinettsordre vom 21. Februar 1792 zwei Zeitschriften gänzlich verboten und eine dritte unter strenge Aufsicht gestellt; es ist ferner am 12. Oktober 1794 die bekannte Kabinettsordre gegen Kant ergangen (Kuno Fischer, Kant und seine Lehre, I, 1898, 93 ff.) und es ist endlich 1795 Nicolais Allgemeine deutsche Bibliothek verboten, das Verbot aber auf Vorstellung des Geheimen Staatsrats wenn auch unter Bedingungen wieder aufgehoben (Kapp, Aktenstücke zur Geschichte der preußischen Zensur und Preßverhältnisse, im Archiv für Geschichte des deutschen Buchhandels Bd. IV, 158, 169, 181; Bd. V, 298; Stölzel, Suarez, 324, 396).

In England, wo trotz der 1694 aufgehobenen Zensur die Preßfreiheit durch Kaution und Stempel sowie durch ein überaus strenges Repressivsystem im höchsten Grade eingeschränkt wurde, wo der Abdruck der Parlamentsdebatten als Privilegienbruch galt, ist man nach Ausbruch der französischen Revolution, wie das Gesetz vom 28. Juni 1798 (38 Georg III, c. 78) ergibt, viel schärfer vorgegangen.

III. Das Vereinsedikt.

Erst unter Friedrich Wilhelm III., um das hier anzuschließen, ist, zur Zeit des Direktoriums auf dem Gebiete des Vereins- und Versammlungswesens eine Maßregel getroffen worden, die allenfalls als eine Abwehrmaßregel gegen die Revolution aufgefaßt werden kann.

Im A. L. R. waren die bis dahin hinsichtlich des Vereins- und Versammlungswesens herrschenden Maximen kodifiziert worden; an zwei Stellen, Teil II Tit. 6, Von Gesellschaften überhaupt und von Korporationen und Gemeinen insonderheit § 1, § 10, und Teil II Tit. 20, Von den Verbrechen und Strafen §§ 184—190. Gesellschaften, heißt es an der ersten Stelle, sollen erlaubt sein, wenn ihr Zweck mit dem allgemeinen Wohl bestehen kann, sie der gemeinen Ruhe, Sicherheit und Ordnung nicht zuwiderlaufen, oder anderen gemeinnützigen Absichten und Anstalten nicht hinderlich und nachteilig sind; unzulässige Gesellschaften haben als solche gar keine Rechte, weder gegen ihre eigenen Mitglieder noch gegen andre; die Mitglieder sind wegen unerlaubter Handlungen zum Schadensersatz verhaftet. Die Mitglieder aller Gesellschaften, heißt es an der zweiten Stelle, sind verpflichtet sich über den Gegenstand und die Absicht ihrer Zusammenkünfte gegen

die Obrigkeit auf Erfordern auszuweisen; heimliche Verbindungen müssen, wenn sie auf den Staat selbst und dessen Sicherheit Einfluß haben können, bei Vermeidung nachdrücklicher Geld- oder Leibesstrafe, der Obrigkeit zur Prüfung und Genehmigung angezeigt werden; ohne ausdrückliche Erlaubnis der Polizei soll keine Redoute, öffentliche Maskerade oder andre dergleichen öffentliche Lustbarkeit angestellt werden; wenn der Unternehmer solcher Lustbarkeiten sich die Erlaubnis nicht erbeten hat, soll er wegen aller dabei vorgefallenen Unordnungen oder Verbrechen gleich demjenigen, welcher dazu tätigen Beistand geleistet hat, bestraft werden.

Das Edikt vom 20. Oktober 1798 wegen Verhütung und Bestrafung geheimer Verbindungen, welche der allgemeinen Sicherheit nachteilig sein könnten (N. C. N., X, 1775, auch Jahrbücher der preußischen Monarchie, III, 392), verbot erstens alle Gesellschaften, welche unbekannten Oberen Gehorsam oder bekannten Oberen unbedingten Gehorsam geloben; zweitens alle geheimen Gesellschaften — die §§ 3, 4, 9, 10, 11, 12, 13 beschäftigen sich mit den Freimaurern —, drittens generell alle Gesellschaften und Verbindungen, deren Zweck darin besteht, über Veränderungen in der Verfassung und Verwaltung des Staates Beratungen anzustellen, also alle politischen Vereine.

Von diesem preußischen Gesetze unterscheidet sich das englische von 1799 in nichts (39 Georg III, cap. 79), so daß Gneist von dem englischen Gesetze gesagt hat, „es gleicht ungefähr dem preußischen Edikt von 1798“ (Selfgovernment, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte, 3. Auflage, 1871, S. 256).

IV. Die Revision des Allgemeinen Gesetzbuches.

Die Wogen der französischen Revolution gingen schon recht hoch, als am 20. März 1791 das Allgemeine Gesetzbuch anstandslos publiziert wurde mit Gesetzeskraft vom 1. Juni 1792; der Zwischenraum betrug also wenig über ein Jahr oder vielmehr weniger als ein Jahr, weil der Druck erst im Juni 1791 vollendet wurde, so daß das Gesetzbuch nicht vor dem September 1791 in die Hände der Beteiligten gelangen konnte.

Auf diesen Umstand hin, insbesondere darauf, daß es noch an einem Register und an einem Auszuge fehlte, hat der schlesische Justizminister von Dankelmann unterm 9. April 1792 beantragt, den Geltungstermin so weit hinauszuschieben, daß die aus einer übereilten Einführung zu besorgenden nachteiligen Folgen vermieden würden.

Dieser Antrag wurde am 18. April mit ziemlich denselben Worten und Wendungen, wie sie Dankelmann gebraucht hatte, genehmigt und eine Gegenvorstellung Carmers vom 3. Mai abschläglich beschieden.

Bis hierher zwingt nichts diesen Vorgängen eine prinzipielle Bedeutung beizulegen, zumal wenn man sich der Bestrebungen erinnert, die 1899 hervorgetreten sind, den Geltungstermin des B. G. B. bis zum 1. Januar 1901 hinauszuschieben, obgleich der Zwischenraum viel größer war. An so etwas will man nie recht heran, man hält es sich so lange wie möglich vom Leibe.

In dieser Lage ist die Sache anderthalb Jahre geblieben, bis sie durch die Kabinettsordre vom 17. November 1793 (v. Kamptz, Jahrbücher Bd. 52, S. 138 ff.) ein völlig anderes Aussehen gewann. Inzwischen hatten sich Vorgänge abgespielt, die den König kopfscheu machen konnten.

Nunmehr stand es fest, daß die demnächstige Gültigkeit von einer vorherigen Revision abhängig gemacht werden sollte. Es wurde namentlich bestimmt, daß das Gesetzbuch nur die vorhandenen Gesetze sammeln und ergänzen, aber neue Einrichtungen und Verfügungen nicht enthalten dürfe, es dürfe nichts darin enthalten sein, was die landesherrliche Sanktion noch nicht erhalten habe; ein Gesetzbuch müsse ferner nur befehlen, was getan, verbieten, was unterlassen werden solle, nicht aber durch Materien weitläufig gemacht werden, die eigentlich gar nicht zur Beurteilung und zur Entscheidung des Richters gehörten. Es müßten deshalb alle Sätze, die das Staatsrecht und die Regierungsform beträfen, diejenigen, welche Pflichten des Landesherrn gegen den Staat festsetzten, weggelassen werden. Eigentlich war das der Standpunkt Friedrichs des Großen gewesen, der schon 1785 gegen die Aufnahme staatsrechtlicher Sätze sich ausgesprochen hatte (Stölzel, Suarez, 249, 355, 383).

Das Ergebnis der Revision war folgendes.

Zunächst ist der Titel geändert. Anstelle des „Allgemeinen Gesetzbuchs“ ist das „Allgemeine Landrecht“ getreten.

Die beiden Publikationspatente vom 30. März 1791 und vom 5. Februar 1794 stimmen im übrigen wörtlich überein. Eine Abweichung ist die, daß der in der Einleitung des früheren Patents enthaltene Satz, die Gesetzgebung sei auf die einfachen Grundsätze der Vernunft und natürlicher Billigkeit zurückgeführt, in der Einleitung zum zweiten weggeblieben ist; die weiteren Abweichungen der Publikationspatente sind entweder rein formell (Art. 5) oder unerheblich (Art. 4), namentlich auch die Zusätze zu Art. 7, 15, 16, von Bedeutung ist höchstens ein Zusatz am

Schluß, wo den Gerichten verboten wird, von klaren und deutlichen Vorschriften der Gesetze auf Grund eines vermeintlichen philosophischen Raisonnements oder unter dem Vorwande einer aus dem Zweck und der Absicht des Gesetzes abzuleitenden Auslegung die geringste eigenmächtige Abweichung sich zu erlauben.

Die materiellen Unterschiede sind folgende.

Erstens: die Machtsprüche, die im A. G. B. verboten waren, sind im A. L. R. beibehalten; Machtsprüche bedeuten im Sprachgebrauche der Zeit keineswegs Gewaltakte, sondern Aussprüche der obersten Staatsgewalt in Rechtssachen; Friedrich der Große hat von diesem Majestätsrecht noch 1779 den umfassendsten Gebrauch gemacht, und wie auch über sein Verfahren im Müller Arnoldschen Prozeß geurteilt werden mag, so handelte er doch zweifellos innerhalb seiner Zuständigkeit, indem er das kammergerichtliche Urteil nicht nur umstieß, sondern auch die Richter, die daran beteiligt gewesen waren, bestrafte. Es kann also von einer Reaktion gegen den Standpunkt Friedrichs des Großen keine Rede sein. Der Standpunkt des A.L.R. war kein Rückschritt, sondern die Hemmung eines Fortschritts.

Zweitens sind diejenigen Bestimmungen des A. G. B. gestrichen, welche die absolute Gesetzgebungsgewalt des Königs beschränken wollten, namentlich hinsichtlich landesherrlicher Privilegien, aber auch hinsichtlich der Gesetze und Verordnungen selbst, von denen im A. G. B. gesagt war, daß sie die natürliche Freiheit und Rechte der Bürger nicht weiter einschränken dürften als es der gemeinschaftliche Endzweck erfordere.

Drittens ist die Materie von den Offiziersschulden etwas anders gestaltet. Der Unterschied ist aber nur scheinbar

prinzipieller Art. Im A. G. B. war vorgeschrieben, daß ein Offizier gleich jedem andern Bürger des Staats, wenn ihm nicht der Mangel des Alters oder andere allgemeine gesetzliche Hindernisse entgegenständen, giltig Darlehen aufnehmen könne, wogegen im A. L. R. schriftliche Einwilligung des Vorgesetzten verlangt wird und zwar in der Weise, daß der ohne solchen Konsens geschlossene Darlehnsvertrag eines Subalternoffiziers null und nichtig ist, der Gläubiger niemals die geringste Wiederbezahlung zu hoffen hat und das wirklich Gegebene der Invalidenkasse anheimfällt, während die Darlehne an Kompagnie-, Eskadronchefs und an Stabsoffiziere zwar giltig sind, doch hinsichtlich der Rückzahlung in mehrfacher Hinsicht ungünstiger gestellt wurden. Aber tatsächlich schrumpft der Unterschied doch sehr dadurch zusammen, daß auch nach der Fassung des A. G. B. der Gläubiger und zwar bei jedem Offizier sich weder an seine Person, noch an seine Besoldung oder andere Diensteinkünfte noch an seine Montirung, Equipage oder was sonst zum Kriegsdienste gehört, halten kann; das konnte zwar durch die Einwilligung des Vorgesetzten in etwas gebessert werden; wegen der Befriedigung aus einem unkonsentierten Darlehn wurde schon damals zwischen einem Subaltern- und höheren Offizier unterschieden; hinsichtlich der letzteren konnte der Gläubiger nur aus dessen zum Kriegsdienste nicht gehörigen Vermögen sich seine Befriedigung verschaffen.

Viertens ist das von den Verfassern des A. G. B. erfundene Institut der Ehe zur linken Hand zwar nicht wieder beseitigt, aber in etwas modifiziert.

Was die Erfinder sich dabei gedacht haben, geht aus einer Note hervor, die im ersten Teile des Entwurfs 1784 abgedruckt ist. Sie lautet: „Der täglich höher steigende

Luxus ist unstreitig eine Hauptursache der unter den oberen Ständen überhandnehmenden Ehelosigkeit. Ein sogenannter Wohlstand, gegründet auf herrschende Vorurteile, die durch Verbots- oder Aufwandsgesetze vergeblich bekämpft werden würden, verbindet Männer vom Adel und andere, die in höheren Bedienungen stehen, zu einem Aufwande, der sehr oft der Beschaffenheit ihres Vermögens und den Einkünften ihrer Ämter nicht angemessen ist. Dieser Aufwand steigt ins doppelte, drei- und vierfache, wenn sie heiraten und eheliche Kinder zeugen. Die Unmöglichkeit, Frau und Kinder standesgemäß unterhalten, versorgen und etablieren zu können, schreckt sie vom Heiraten ab und nötigt sie, ihren Beitrag zur Bevölkerung entweder zu unterdrücken oder an feile Dirnen zu verschwenden oder den Frieden fremder Ehen zu stören oder im besten Falle sich mit Maitressen zu behelfen. Wie wenig Verbindungen dieser letzteren Art geschickt sind, dem Staate den aus der überhandnehmenden Ehelosigkeit entstehenden Schaden zu ersetzen, lehrt die Erfahrung. — Die gemeine Meinung des Volks, welches zwischen Maitressen und Huren keinen Unterschied kennt, und die durchaus willkürliche Auflösbarkeit solcher Bündnisse würdigen die sogenannten Maitressen nicht nur in der Achtung anderer, sondern auch in ihrer eigenen und eben dadurch in ihrer Denkart und Gesinnung so tief herab, daß so wenig Fähigkeit als die Neigung, den Pflichten einer guten Hausfrau und einer sorgfältigen Mutter Genüge zu leisten, von ihnen erwartet werden kann. Eben dieser meist gegenseitige Mangel der Achtung und die Ungewißheit der Paternität von Kindern, die aus einem ebenso leichtsinnig aufgelösten als geknüpften Bande entspringen, wirkt bei den Vätern Kaltsinn und Sorglosigkeit in Absicht der Erziehung und Bildung solcher Kinder. Das Maitressen-

halten so, wie es in unseren Tagen so sehr üblich ist, befördert folglich nicht nur keineswegs eine dem Staate vorteilhafte Bevölkerung, sondern ist ihm auch in den meisten Fällen schädlich. Es mußte daher auf ein anderes Mittel der aus dem Luxus entspringenden Ehelosigkeit abzuhelfen gedacht werden und dazu hat man die bei den alten Römern sowohl als bei unseren deutschen Vorfahren unter dem Namen des Konkubinates bekannte Ehe zur linken Hand als das schicklichste anzusehen. Man hat sie aber nur als Ausnahme von der Regel und nur in solchen Fällen zugelassen, wo überwiegende oder doch Nachsicht verdienende Motive da sind, die einen Mann von Einschreitung einer vollgiltigen Ehe zurückhalten können. Denn daß an und für sich betrachtet diese letztere sowohl in Hinsicht auf Sitten und Grundsätze als im Verhältnis gegen das äußere Wohl des Staates der Ehe zur linken Hand weit vorzuziehen sei, ist keinem Zweifel unterworfen".

Suarez wie er leibt und lebt. Ungeschichtlich wie seine ganze Generation, denn sonst hätte er wissen müssen, daß in jedem Jahrhundert die gleichen Klagen über zunehmenden Luxus und über zunehmende Ehelosigkeit erhoben worden sind.

Nach beiden Gesetzbüchern war die rechtliche Stellung der Frau in der Ehe zur linken Hand, der Hausfrau, wie sie im A. G. B. genannt wurde, eine sehr ungünstige. Während aber die Eingehung einer solchen Ehe nach dem A. G. B. nur an die Erlaubnis des Provinzial-Justiz-Kollegiums gebunden war, die dann erteilt werden mußte, wenn aus einer vorhergehenden Ehe zur rechten Hand Kinder am Leben oder kein zu standesgemäßem Unterhalt der Familie hinreichendes Vermögen vorhanden war, so bedurfte sie nach A. L. R. einer landesherrlichen Erlaubnis; nach

A. G. B. erfolgte die Schließung durch gerichtlichen Akt, nach A. L. R. war die Trauung als wesentlich vorgeschrieben; die Bestimmungen über die Aufhebung der Ehe zur linken Hand A. G. B. §§ 919 ff., 924, fehlen im A. L. R. ganz. Im übrigen sind die Unterschiede sehr unbedeutend. Die Zahl der Paragraphen (über 100) ist geblieben, wenn auch in verkürzter Fassung.

Eine ebenso verrückte Erfindung des A. G. B., das Erbrecht der Armenanstalten in die Verlassenschaft der Hagestolze, ist ganz beseitigt.

Alles das, Offiziersschulden, Ehe zur linken Hand, schlechte Behandlung der Hagestolze, steht doch in keiner Verbindung mit der französischen Revolution. Die sonstigen Änderungen beziehen sich auf völlig indifferente Materien, wie auf Lehnszubehör, Vorkaufsrecht, Prozesse zwischen Eheleuten, Folgen des unehelichen Beischlafs, und sind meistens nur formeller Art.

Dagegen ist von der Revision völlig unberührt geblieben erstens das ganze Ehescheidungsrecht mit einer einzigen unbedeutenden Modifikation (Th. II Tit. 1 §§ 716 ff. in beiden Gesetzbüchern); zweitens die sämtlichen staats- und verwaltungsrechtlichen Normen des Th. II Tit. 9—18, von denen keine einzige gestrichen ist, eigentlich gegen den Wortlaut der Revisionsbestimmungen.

Schließlich wird auch die Zuziehung der Stände als eine reaktionäre Maßregel hingestellt, denn die Stände im Osten sind Organe der Reaktion, die ebenso zusammengesetzten des Westens Organe des Fortschritts, obgleich gerade diese hinsichtlich des A. L. R. sich im erzreaktionären Sinne gezeigt haben. Die ständische Zuziehung war bereits von Friedrich dem Großen angeordnet, und die Nicht-

zuziehung gerade der Stände wäre, wo alle Welt befragt wurde, sehr sonderbar gewesen.

Die meisten bisherigen Darstellungen sind auf den Ton gestimmt, als ob es sich um einen Gegensatz zu Friedrich dem Großen oder um eine Abwehr der französischen Revolutionsideen gehandelt hätte; sie nehmen daher einen gewaltigen Anlauf, spannen die Erwartungen und enden ziemlich kleinlaut, im Sande verlaufend, nach dem Motto parturiunt montes.

Über Friedrichs des Großen inneres Verhältnis zum A.G.B. weiß man doch weiter nichts als daß er bei Überreichung der zweiten Abteilung des A.G.B. am 20. März 1785 gesagt hat: „Es ist aber sehre dicke, und Gesetze müssen kurz und nicht weitläufig seind“, und daß er bei Vorlegung der dritten Abteilung am 10. April 1786 die übermäßige Milde der Strafgesetze getadelt hat.

Zweites Kapitel.

Zur Zeit Friedrich Wilhelm III.

Wie Friedrich Wilhelm II. kein durch die französische Revolution in Angst gejagter Despot war, so ist umgekehrt Friedrich Wilhelm III. kein Anhänger derselben gewesen. Es ist zwar schon unmittelbar nach der Thronbesteigung in den Jahrbüchern der preußischen Monarchie von 1798 behauptet, daß der König eine gleiche Tendenz wie die französische Revolution verfolge, daß Berlin durch die Staatsverwaltung besitze, was Paris einer Verfassung verdanken müsse. Es ist auch viel Aufhebens gemacht von einer Äußerung, die einer der Minister, offenbar ist Struensee gemeint, 1799 dem französischen Gesandten gegenüber gemacht haben soll, dahin lautend, „die Revolution, die ihr von unten nach oben vorgenommen habt, wird sich bei uns von oben nach unten vollziehen; der König ist in seinem Wesen, oder in einer andern Fassung nach seiner Weise, Demokrat, er arbeitet unablässig an der Beschränkung der Adelsprivilegien und wird darin den Plan Josephs II. verfolgen, nur mit langsameren Mitteln; in einigen Jahren oder, wie es auch heißt, in wenig Jahren wird es in Preußen keine privilegierte Klasse mehr geben“ (Der Bericht des französischen Gesandten Otto zuerst von Lefebvre, Histoire des cabinets de l'Europe, 1, 33 mitgeteilt,

von Lehmann im „Knesebeck“ zitiert (107), findet sich in etwas andrer Fassung bei Bailleu, Preußen und Frankreich I, 505). In einer besonderen Abhandlung unter dem Titel „Ein Reformprogramm Friedrich Wilhelms III.“ (Historische Zeitschrift Bd. 61 (1889) S. 441 ff.), hat Lehmann dieser Ansicht Vorschub geleistet durch Anführung der Worte des Königs: „es sei kein Wunder, wenn gedrückte Untertanen sich eine bessere Regierung verschafften; so sei die französische Revolution entstanden.“ Will denn wirklich jemand annehmen, daß unter den heilsamen Reformen, die in Preußen von oben nach unten und nach der Melodie „Immer langsam voran“ gemacht werden sollten, die Essentialien der französischen Revolution, die Abschaffung des Königtums, wie sie materiell bereits in der Verfassung der Constituante enthalten war, oder daß die neue Güterverteilung, wie sie die Expropriation des Adels mit sich brachte, dabei ernsthaft in Aussicht genommen war?

Obwohl aber der König weder die französische Revolution nachahmen wollte noch ein Demokrat war, auch nicht auf seine Weise, so war er doch als Kind seiner Zeit in den Gesinnungen des 18. Jahrhunderts aufgewachsen, von dessen Humanitätsideen erfüllt, durch Suarez ins Naturrecht eingeführt und insofern reformfreundlich als er, wie Gentz einmal sagt, ein Feind alles ungerechten und unnützen Zwanges war; er wollte sein Volk nicht drücken, war gegen neue Steuern, verschob aus Sparsamkeitsrücksichten manche notwendige Reform, ließ aus Mangel an Mitteln die alten Generäle fortvegetieren, die unerläßlichsten Ausbesserungen an den Festungen hinausschieben, das Heer trotz der Vergrößerung des Staatsbudgets auf dem bisherigen Stande.

Von derselben Gesinnung wie der König war das Organ

seiner persönlichen Regierung, war das Kabinett beseelt. Die Kabinettsräte, sagt Gentz, „begünstigen alles, was nach Neuerungen strebt, überreden den König, daß nichts dringender sei als den Adel aller seiner Ansprüche, die Geistlichen ihres ganzen noch übrigen Einflusses zu berauben; ihr beständiges Geschwätz von Reform in der Erziehung sei nur eins der Mittel, wodurch sie ihr wahrhaft revolutionäres System zu gründen und zu befestigen suchten". „Freiheit und Aufklärung", sagt Clausewitz (424), „schien den Kabinettsräten die hauptsächlichste Pflicht ihrer Stelle und sie sahen sich daher als eine Art von Volkstribunen an, die den aristokratischen Sinn des adligen Ministeriums im Zaune halten sollten". „Mit diesen Werkzeugen, sagt Wittichen, dachte Friedrich Wilhelm gegen den Willen des Adels die wirtschaftlichen und sozialen Reformen durchzuführen" (Historische Zeitschrift, Bd. 91 (1903) S. 64).

Für das Innere kommen im Kabinett nur zwei Männer in Betracht, wesentlich nacheinander. Der schon unter Friedrich dem Großen eingetretene Mencken, der einzige der von ihm ins Kabinett Berufenen, der die Bildung eines höheren Beamten hatte. Bismarck ist nie recht darauf eingegangen, wenn von Huldigungsdeputationen aus Leipzig oder anderswoher ihm über seinen mütterlichen Großvater Komplimente gemacht wurden; Bismarck hat auch die politischen Ansichten seiner Mutter nicht geteilt; Mencken blieb bis 1800.

Viel bedeutender ist Beyme, der 1789 eingetreten ist; in seiner Jugend Mitarbeiter am A. L. R. unter Carmer und Suarez, zu denjenigen Kammergerichtsräten gehörend, welche den Zopfschulzen freisprachen, erfüllt von allen Bildungselementen der Zeit, der die Verhandlungen mit Schiller über dessen Berufung nach Berlin

geführt (Stölzel, Die Verhandlungen über Schillers Berufung nach Berlin, 1905), der neben Hardenberg und Altenstein die Berufung Fichtes nach Erlangen durchgesetzt hat, der auch in erster Linie dafür verantwortlich ist, daß Johannes Müller für Berlin gewonnen wurde, und der vor allen Dingen mehr als jemand sonst außer Wilhelm von Humboldt sich das Verdienst der Gründung der Universität Berlin zuschreiben darf; eine der einflußreichsten, wenn nicht die einflußreichste Persönlichkeit im damaligen Berlin, der bei allen Reformen die Hand im Spiele hatte und in seinem Entlassungsgesuche vom 3. Oktober 1807 hervorhebt, daß die Stimmung vieler, besonders aus dem Adel, ihm, dem bürgerlichen Kabinettsrat, nicht günstig sei. Gerade Beyme ist es, von dem Gentz behauptet, daß in ihm alles, was nach Aufklärung strebt, was die Staaten reformieren will, was den Schild einer philosophischen Denkart aushängt, einen erklärten Freund und Protektor findet. Nicht von der Parteien, wohl aber von Steins Gunst und Haß verwirrt schwankt sein Charakterbild in der Geschichte. Es hing mit Steins großen Eigenschaften, aber auch mit seiner leidenschaftlichen Art zusammen, daß ihm die Gabe der objektiven Charakterschilderung versagt war; es war mit Steins Urteil über Hardenberg genau dieselbe Sache. Vollends Lehmann hat das Bild Beymes nur im Steinschen Spiegel gesehen, so daß ein Zerrbild herauskommt; bei Lehmann nützt es Beyme nicht einmal, wenn er, was sehr häufig der Fall ist, mit Stein übereinstimmt; er wird aber mit Invektiven überhäuft, wenn er abweicht; er ist bei Lehmann abwechselnd, je nach den Umständen liberal oder konservativ.

Daß es trotz dieser Reformgesinnung an den entscheidenden Stellen zu Reformen in großem Stile nicht ge-

kommen ist, daran ist die Entschlußlosigkeit des Königs schuld die er in keiner Periode seiner langen Regierung ganz überwunden hat. Der König war offenbar, wie Gentz schon damals gesagt hat, der großen Stelle, zu der er berufen war, nicht gewachsen. „Es ist leider wahr, daß der König keine große Neigung zu wichtigen militärischen oder diplomatischen Geschäften hat, daß er die Geschäfte nicht sehr liebt und die auswärtigen unaussprechlich haßt, daß er seine häusliche Ruhe und den stillen Genuß der mechanischen Manoeuvres seiner Soldaten allen Glückseligkeiten vorzieht und daß es ihm das Liebste wäre, wenn er vom Kriege und Unterhandlungen und allen Angelegenheiten Europas forthin gar nichts mehr hören dürfte". Seine Umgebung entferne alles, was den König auch nur vorübergehend stören könne, „dies würde den König beunruhigen, man muß dem Könige keinen Verdruß machen, man muß seine Gesundheit schonen, sind die Redensarten, deren sich besonders Herr von Köckeritz, dem das Departement der Ruhe Seiner Majestät vorzugsweise anvertraut zu sein scheint, jedesmal, daß eine wichtige Sache zur Sprache kommen soll, bedient". Alle Gesandten und alle Fürstlichkeiten, die ihm nahegekommen sind, stimmen darin überein. Was der französische Gesandte penchant à l'immobilité nennt, bezeichnet der englische als absence of trouble, der russische als Energielosigkeit und Schwäche, und ein Prinz von Hessen, der von Holland in diplomatischer Mission nach Berlin geschickt war, schreibt seinem Hofe am 13. März 1799: „que faut-il augurer d'une monarchie, où le prince sent son insuffisance à la conduire dans l'orage et où il éloigne et redoute ceux qui en seraient capables en son nom". Mein passives System, hat der König selbst gesagt. Aus Friedrich Wilhelm III. einen großen Mann

zu machen, wäre unmöglich gewesen, meinte Bismarck. Er hatte viele Privattugenden, aber wenig Herrschertugenden.

Das alles trat vorzugsweise in seiner auswärtigen Politik hervor. Diese nannte Gentz schon im Juli 1800 eine Verzichtleistung auf eine solche, eine ins System gebrachte Nullität; von allen Seiten umworben, konnte er sich weder für Frankreich noch für Rußland, Österreich, England entscheiden. Er hat schon 1801 und 1803 bei der französischen Besetzung Hannovers, dann aber namentlich 1805 große Gelegenheiten verpaßt; 1805 war die Schicksalsstunde für Preußen; es gab noch keine süddeutschen Königreiche; von 1805 hat Marwitz gesagt, daß wenn auch vielleicht die ganze Armee erst am 15. Dezember, dem Tage, wo Napoleon sich erklären sollte, versammelt gewesen wäre, dennoch schon bei Austerlitz fast 200000 Mann hätten eingreifen können; dann würde Preußen „der Hegemonie in Deutschland sicher gewesen sein“. Als derselbe Marwitz dem Könige im Frühjahr 1807 gesagt hatte, er wundre sich, daß er alles das so klar einsehe und es doch nicht besser gemacht habe, ist die Antwort des Königs gewesen, ob denn das zu verwundern sei, wenn man sich selbst nicht für klüger halte als alle übrigen Menschen (Aus dem Nachlaß Friedrich August Ludwig von der Marwitz, Bd. I, 110, 136, 169, 234). Der König hat auch oft genug beim Mißlingen irgendeiner Aktion nachträglich behauptet, er habe es von vornherein gewußt.

Trotzdem ist vor 1806 im Inneren manche Reform zustande gebracht.

I. Die Befreiung der Domänenbauern.

In den Jahren 1798—1805 ist es gelungen, den Domänenbauern in fast allen Provinzen das volle Eigentum an den Höfen ohne jedes Entgelt, sowie die Ablösung der Dienste gegen Zahlung einer Geldrente zu verschaffen, so daß für diese Kategorie von Erbuntertänigen in den Jahren 1807/8 nur einiges nachgeholt, richtig gestellt und ergänzt worden ist. Um 50000 Bauerhöfe hat es sich bei dieser Reguliernng gehandelt, bei den späteren nur um 45000. Knapp (I, 96, 114) nennt diese Maßnahme das Großartigste, was der Staat des 18. Jahrhunderts auf dem Gebiete der bäuerlichen Verhältnisse geleistet habe, wie er auch hervorhebt, daß sie durch nichts aus den Überlieferungen des preußischen Staates herausgetreten sei, daß sie längst ins Auge gefaßt sei, daß es dazu eines staatlichen Neubaues nicht bedurft hätte. Genau derselben Ansicht ist Hintze (419 ff.). Und so hat sich auch Lehmann im „Knesebeck und Schön" 1875 (S. 108) ausgesprochen; er nennt unter Berufung auf Lette die kurmärkische Instruktion vom 5. Mai 1806 ein Vorbild für die Gesetze von 1811 und 1812, rühmt die Erfolge in der Mark, in Pommern, in West- und Ostpreußen und macht es Schön zum Vorwurf, daß er über das alles Schweigen beobachtet habe, während es jetzt im „Stein" bei flüchtiger Lesung den Anschein hat, als ob die Reform nur für den Westen durchgeführt sei.

Auch die Aufhebung der Erbuntertänigkeit auf den Rittergütern hat der König schon damals bestimmt ins Auge gefaßt; der Plan, bei dem wieder Beyme die treibende Kraft war (Clausewitz 451; Hintze 417), ging dahin, das bisherige Verhältnis für alle seit dem Tage der Huldigung

Geborenen aufzuheben und so allmählich aufhören zu lassen (Verordnungsentwurf vom 16. Februar 1803; Knapp I, 136; Publikationen aus den Staatsarchiven, Bd. 30, S. 128; Hintze 419 ff.). Zwar ist das an den Bedenken des Generaldirektoriums und des Großkanzlers wegen des Wegfalls des Bauernschutzes gescheitert, doch ist schon damals in einzelnen Provinzen, wie namentlich in Ostpreußen, wobei sämtliche Dohnas, ein Finckenstein und der Minister von Schröter im Vordergrunde standen, die Aufhebung der Erbuntertänigkeit sporadisch erfolgt. Auch Lehmann ist früher („Knesebeck und Schön" 1875 S. 109 ff.) derselben Ansicht gewesen unter Berufung auf Sugenheim, „einen Schriftsteller, dem sich gewiß keine Voreingenommenheit gegen den preußischen Staat nachsagen lasse", er hat damals hervorgehoben, daß die Aufhebung der Erbuntertänigkeit auf den Privatgütern der auf den Domänen unzweifelhaft gefolgt sein würde, er hat damals von der Kabinettsordre vom 25. Juli 1798 behauptet, daß sie im Ton der Stein-Hardenbergischen Denkschriften gehalten sei und hat Schön darüber zur Rede gestellt, daß er das verkannt habe.

Friedrich Wilhelm III. war völlig im Recht, wenn er in der Kabinettsordre vom 23. August 1807 sagte: „Die Aufhebung der Erbuntertänigkeit ist ein Ziel gewesen, wonach ich unverrückt gestrebt habe; ich wollte es allmählich erreichen, indessen wird ein schneller Schritt durch die unglückliche Lage des Landes zugleich gerechtfertigt und abgenötigt".

II. Die Beschränkung der Adelsvorrechte.

Das im A. L. R. kodifizierte System ständischer Gliederung war seit dem Tode Friedrichs des Großen in wichtigen Beziehungen verlassen. Herzberg rühmte an der

Regierung Friedrich Wilhelms II. und Marwitz tadelte die Regierung Friedrich Wilhelms III., daß den Bürgerlichen die Erlaubnis zum Erwerb von Rittergütern niemals verweigert worden sei. Mochten auch zur Zeit Friedrich Wilhelms II. noch Konnexionen dabei mitgespielt haben, unter Friedrich Wilhelm III. sind die Gesuche ohne Umstände genehmigt, höchstens daß noch zu Ungunsten von Domänenpächtern und von Kaufleuten in den eigentlichen Handelsstädten Ausnahmen gemacht wurden. Bereits 1790 waren in Hinterpommern 61 Rittergüter, 1791 in einem Kreise der Neumark der dritte Teil aller Rittergüter, 1801 im ganzen Staate 7 % in bürgerlichem Besitze.

Bei Abfassung des ostpreußischen Provinzialrechts haben sogar die Stände selbst die generelle Aufhebung der landrechtlichen Normen beantragt, „da sie einen kleinen Zweck auf Kosten eines größeren erreichten, und nur dazu dienten, die Gemüter in eine schädliche Spannung zu bringen". Durch Kabinetts-Order vom 20. Oktober 1798 wurde der Großkanzler in diesem Sinne angewiesen. Das Edikt vom 9. Oktober 1807 hat nur die Hülle gesprengt, unter der die Frucht langsam herangereift war.

III. Reformen und Reformbestrebungen in der Verwaltung und in der Justiz.

Um eine Neugestaltung nicht nur der Verwaltungsorganisation, sondern der inneren Verwaltung überhaupt herbeizuführen, ist unmittelbar nach der Thronbesteigung aus der eigenen Initiative des Königs, — dessen Brief an Köckeritz vom 16. November 1797, — eine Kommission, die sogenannte Finanzkommission niedergesetzt, die unter dem Vorsitze des Ministers Grafen Hoym aus drei Ministern

(Haugwitz, Graf Schulenburg, Struensee) und aus 8 vortragenden Räten des Generaldirektoriums, unter denen Borgstede, zusammengesetzt war, denen noch als königliche Kommissare Rüchel, Köckeritz, Mencken und Beyme beigewohnt haben, bei deren Verhandlungen in der Zeit vom Februar 1798 bis zum 21. März 1800 der damalige Kriegsrat Gentz das Protokoll geführt hat. Die Instruktion für diese Kommission, wahrscheinlich vom 19. Februar 1798, deren Verfasser wahrscheinlich Rüchel ist oder wie Lehmann II, 36 annimmt, Mencken — das Original ist nicht vorhanden — kann sich allenfalls neben den Staatsschriften Friedrich Wilhelms I. sehen lassen (Behren, Geschichte der Statistik in Preußen, 1905).

An der Spitze dieses Reformprogramms stand die Reform des zentralen Behördenorganismus, die man für dringend nötig hielt, obwohl so herrschgewaltige Potenzen wie die katholische Kirche und die englische Weltmacht sich mit sehr viel komplizierteren Organismen beholfen haben. Man klagte in der Hauptsache über den schleppenden Geschäftsgang, d. h. über die Kollegialität, welche in Preußen mit großer Zähigkeit festgehalten wurde und solange unschädlich gewesen war wie die Kollegialverfassung ihre Korrektur in den Persönlichkeiten Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs II. gefunden hatte. Die Instruktion Friedrich Wilhelms II. für das Generaldirektorium vom 28. September 1786 in Verbindung mit der Anweisung vom 8. Dezember 1787 hatte die Sache beim ganz falschen Zipfel gefaßt, insofern sie den ursprünglichen Zustand in seiner Reinheit, insbesondere die frühere Bedeutung des Plenums wieder herstellen sollte; und die so ziemlich mit dem

Beginn der Beratungen in der Finanzkommission zeitlich zusammenfallende, offenbar von Heinitz herrührende provisorische Instruktion vom 19. März 1798, die zwar den Departementschefs gegenüber den Räten eine größere Selbständigkeit gab, aber für allgemeine Angelegenheiten die Kollegialität festhielt, war auch nur ein Palliativmittel. In der Finanzkommission wollte namentlich Borgstede weitergehen, indem er im Votum vom 30. Dezember 1799 die Beseitigung der Provinzialdepartements und die Verteilung der Geschäfte unter vier Fachminister, die ein Kollegium bilden sollten, verlangte; er hat dann nach Schluß der Kommissionssitzungen im Auftrage der Kommission seine Vorschläge in der Denkschrift vom 10. Juni 1800 nochmals dargelegt, ein Übergangstadium vorschlagend, indem er für die polnischen Provinzen mit Einschluß von Ostpreußen und für die Reichslande mit Einschluß von Schlesien zwei Provinzialdepartements beibehielt, daneben aber drei Fachminister für Finanzen, Krieg und Akzise nebst Handel verlangte.

Schulenburg, der an den Beratungen der Finanzkommission sich tatsächlich nicht beteiligt hat, war, wie aus einer neuerdings veröffentlichten Denkschrift hervorgeht, für ein aus wenigen Personen bestehendes Konseil, in welchem die Minister dem Herrn ihre Vorschläge machten und seine Entscheidung erbäten, fügt aber hinzu, daß eine solche Einrichtung bei den Herrschern am wenigsten beliebt sei, weil sie glaubten, den Anschein zu erwecken, nicht selbst zu regieren. Die schlechteste Art sei die sogenannte Kabinettsregierung, die aber leider beliebt sei, weil sie den Schein des Gegenteils habe und das Bequemste sei (Forschungen XV, 415).

Auch Hardenberg hat sich damals zur Sache geäußert;

im Anschluß an die Denkschrift von Borgstede vom 19. Juni 1800, der beim fränkischen Departement seine rechte Hand war; er ging weiter und forderte über die Reform des Generaldirektoriums hinausgehend ein einheitliches Ministerkonseil bestehend aus einigen Ministern des Generaldirektoriums, aus einem Justizminister, einem auswärtigen und, offenbar in hannoverschen Reminiszenzen, einem weiteren Minister für die „inländischen Publica", dem auch die geistlichen und Lehnssachen und die Angelegenheiten des königlichen Hauses zugewiesen werden sollten (Hardenberg, Hannoversche Denkschrift von 1780 in H. V.- u. V.Gesch. II, 612).

Die Angelegenheit verlief im Sande. Nach 1806 hat sich Stein noch lange damit geplagt, bis Hardenberg 1810 die noch heute gültige Lösung gefunden hat.

Eine Dezentralisation der Verwaltung, eine Einschränkung der Zuständigkeit des Generaldirektoriums gegenüber den Kammern ist damals, wenn auch nicht von der Finanzkommission, obgleich Borgstede im Votum vom 30. Dezember 1799 dafür eingetreten war, erreicht worden. Das Hauptverdienst dabei hatte der Minister von Voß. Auf Grund seines nach Schluß der Finanzkommission, zu der er auch gar nicht gehörte, am 28. Juni eingereichten Planes, hatte der König bereits am 12. Juli angeordnet, daß dieser Plan schrittweise auszuführen sei. Er ist ausgeführt zuerst schon im Juli und August im Departement des Ministers von Voß selbst, in der Kurmark, Neumark, Pommern und Südpreußen; im Mai 1801 im Departement des Ministers von Schrötter und im Februar 1802 im westfälischen Departement des Ministers von

Heinitz, zu dem das Steinsche Kammerdepartement gehörte.

Auch nach der Katastrophe wollte Voß auf dem Wege der Dezentralisation weiterschreiten (Plan zu einer Reform des Finanz- und Kameralgeschäftszweiges, in Acta: R 151 A Tit. XXXI Nr. 1 fol. 104—114).

Eine sehr einschneidende Reform war die Neuregulierung der Ressortverhältnisse zwischen Justiz- und Verwaltungsbehörden. Schon in der Instruktion für die Finanzkommission war eine der Fragen, die von ihr beantwortet werden sollten, die gewesen (Nr. 17), ob die Justitiare bei den Kammern nicht öfters in den Fall kämen, ihre eigenen Richter zu sein, und ob es nicht zu besserer Beruhigung und Befriedigung des rechtsuchenden Untertans gereichen würde, wenn die Kameraljustizpflege den Landesregierungen (Gerichten) beigelegt würde.

Bei der Reorganisation der neugewonnenen Provinzen, Polens und der Entschädigungslande wurde mit dieser Reform praktisch vorgegangen. Zwar in Westpreußen 1772, in Südpreußen 1795 und in Franken 1795 war das Ressortreglement von 1741 bzw. das schlesische von 1750 eingeführt; nur gingen schon damals in Südpreußen und in Franken die bisher vor die Gerichte gehörigen Verwaltungssachen mit Ausnahme der protestantischen Kirchen- und Schulsachen, welche den mit den Gerichten vereinigten Konsistorien verblieben, an die Kammern über, nicht aber auch umgekehrt die Kammerjustizsachen von den Kammerjustizdeputationen an die Gerichte; es sind damals in Posen, Kalisch, Bialystock Kammerjustizdeputationen neu errichtet. Aber das Regle-

ment für Neuostpreußen vom 3. März/6. Mai 1796 brachte den Umschwung (Eisenberg und Stengel, Beiträge zur Kenntnis der Justizeinrichtungen V, 23ff.). Suarez und ganz besonders der Minister von Schrötter sind dabei beteiligt gewesen. Im vollen Gegensatz zur französischen Revolution und zum Napoleonismus und ohne daß Montesquieu damit das geringste zu tun gehabt hätte, wurde hinfort das ganze ziemlich ausgedehnte Kammerjustizressort privatrechtlicher und strafrechtlicher Art auf die Gerichte übertragen, während andrerseits die bei den Gerichten, den sogenannten Regierungen, bisher verbliebenen Geschäfte, die Landeshoheits-, Grenz-, Huldigungs-, Inkolats-, Abschoß-, Abfahrts-, Auswanderungs-, insbesondere auch die Kirchen- und Schulsachen, zu denen auch die Mitwirkung des Staats bei der Stellenbesetzung, die Aufsicht über die Amtsführung der Geistlichen gehörte, auf die Kriegs- und Domänenkammern übertragen wurden. Das neuostpreußische Reglement wurde 1798 in den fränkischen Fürstentümern, 1803 fast wörtlich in den Entschädigungslanden eingeführt. Es hat sich zuletzt auch auf altpreußisches Gebiet erstreckt und zwar durch das ostpreußische Reglement von 1804 auf Ostpreußen, durch das Reglement vom 11. September 1803 auf die altwestfälischen Gebietsteile, nachdem es in den neuwestfälischen Gebietsteilen schon am 2. April eingeführt war; mit der Ausarbeitung eines westpreußischen Ressortreglements war Friese 1806 beschäftigt.

Wenn trotzdem diese Reform, obgleich der Sachverhalt schon vor 30 Jahren ausführlich dargelegt ist, der Steinschen Reformgesetzgebung, speziell der Verordnung vom 26. Dezember 1808 gutgeschrieben wird, so ist doch ganz abgesehen davon, wie Stein persönlich gerade zu dieser Frage gestanden hat, was später zu erörtern ist, darauf

hinzuweisen, daß die Bestrebungen auf Erweiterung des Rechtsweges im 19. Jahrhundert sich gerade gegen diese Steinsche Verordnung gerichtet haben. Die Verordnung vom 26. Dezember 1808 steht übrigens gegen die früheren Ressortreglements materiell und formell zurück, denn obgleich ihr Verfasser Friese zu den fortschrittlichsten Mitarbeitern Steins und Hardenbergs gehört, so hat doch Löning (II, 471) vollkommen Recht, wenn er behauptet, daß die Umarbeitung die klare, unzweideutige und übersichtliche Fassung zerstört und verdunkelt, den Schutz gerade an der wichtigsten Stelle abgeschwächt und durchbrochen habe (Reform, 44, 56ff., 66; Löning, Gerichte und Verwaltungsbehörden in Brandenburg-Preußen, im Verwaltungsarchiv, II, 217ff., 437ff., III, 94ff., 510ff.).

Auch eine Umgestaltung des Landratsamtes ist während des alten Staatswesens wenigstens angebahnt. Unterm 5. März 1896 war vom preußischen Provinzialminister von Schrötter dem Könige ein „anderweiter Organisationsplan der bisherigen land- und steuerrätlichen Offizien in den vier altpreußischen Kammerdepartements“ vorgelegt. Dieser war dadurch veranlaßt, daß in diesen Landesteilen im Unterschiede von den anderen Provinzen der polizeiliche Wirkungskreis der Landräte lediglich auf die Rittergüter, nicht auch auf die Domänen, die städtischen Kämmereigüter und die kölmischen Güter sich erstreckte, und daß andererseits die Kreise eine Ausdehnung hatten, welche eine wirksame Kontrolle der Ortspolizeiverwaltung durch die Landräte selbst in den ritterschaftlichen Gebieten völlig illusorisch machte; wie denn ein einziger ostpreußischer Kreis oft größer war als manches Kammerdepartement.

Demgemäß war eine Verkleinerung der Kreise und eine Ausdehnung der landrätlichen Polizeiaufsicht nicht nur auf alle im Kreise gelegenen ländlichen Grundstücke, sondern auch auf die Städte vorgeschlagen, wo diese Aufsicht bisher wie überall sonst von den Steuerräten, die überhaupt abgeschafft werden sollten, geführt worden war, um die Städte bezüglich des Kämmerei- und Bürgervermögens, sowie des Gewerbewesens den Kammern hinfort direkt zu unterstellen; andererseits wurden gesteigerte Anforderungen an die Qualifikation der Landräte und in Verbindung damit erforderlichenfalls eine Abstandnahme von der Angesessenheit in Aussicht genommen. Im ganzen Umfange ist dieser Plan durch Kabinettsordre vom 18. Mai 1806 genehmigt. Mit der Ausführung waren die Kammerpräsidenten befaßt, als der Krieg und die Okkupation dazwischen traten. Auch im niedersächsischen und im pommerschen Departement hat man sich damals mit einer solchen Reorganisation befaßt (Reform, 383).

Die Justizgesetzgebung wurde weitergebildet durch die Neugestaltung des Strafprozesses, zu der es bis dahin nicht gekommen war, in der Kriminalordnung vom 11. Dezember 1805. Sie war aufgebaut auf den ihrer Zeit entsprechenden Prinzipien des schriftlichen, nicht öffentlichen Verfahrens und der an Beweisregeln geknüpften Beweistheorie (Stölzel, II, 358 ff.). Die Kriminalordnung von 1805 galt einem der Mitarbeiter als „ein Palladium der Unschuld, der Ehre, der Freiheit, des Lebens und des Vermögens“ (Kircheisen), während ein andrer sich dahin aussprach, daß sie trotz mancher Wünsche auf einzelne Verbesserungen anderen Staaten zum Muster dienen könne (Klein).

Auch eine Verbesserung des Kriminalrechts, offenbar des schwächsten Teils des A. L. R., war geplant, es sollte nicht mehr einen Teil des A. L. R. ausmachen, sondern als besonderes Gesetzbuch in verbesserter Gestalt als zweiter Teil des Allgemeinen Kriminalrechts hergestellt werden, dessen erster die Kriminalordnung war.

An die Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit ist damals nicht ernsthaft gedacht, um so mehr an ihre Reform (Bassewitz, I, 70, 400; Lehmann, II, 23, 37, 58); die Zusammenlegung von Patrimonialgerichten zu Kreisgerichten ist namentlich im Westen, zum Teil aber auch in Ostpreußen erfolgt.

Drittes Kapitel.

Die Umwandlung des Beamtentums unter beiden Königen.

I. Im Allgemeinen.

Mit den Beamten war allmählich eine Umwandlung vor sich gegangen. Auf den Universitäten Halle und Königsberg hatten sie sich mit den Bildungselementen der Zeit, mit den Ideen des 18. Jahrhunderts erfüllt. Es herrschte damals unter den höheren Beamten in Berlin ein reges geistiges Leben; in der von 1783—1800 bestehenden Mittwochsgesellschaft fanden sich Männer wie Suarez, Klein, Dohm mit den Häuptern der Aufklärung, mit Nikolai, Engel, Gedicke, Biester und Zöllner zusammen, abwechselnd in den Häusern; es wurden dort Vorträge über politische Fragen aller Art, namentlich aus den Gebieten der Staats- und Finanzverwaltung gehalten, an die sich nicht nur eine mündliche Diskussion, sondern auch eine schriftliche nachträglich anschloß vermittelst einer verschlossenen Cistel, zu der jeder einen Schlüssel hatte; es ist auf diese Weise über die Abschaffung der Universitäten debattiert, die einem Teile der Mitglieder nicht mehr zeitgemäß erschienen; von Suarez sind noch drei Vorträge vorhanden aus den Jahren 1788, 1789 und 1791, von denen

der zweite die Frage behandelt, was die Gesetzgebung tun könne, um die Aufklärung zu fördern, während der dritte über den Zweck des Staates völlig auf dem Boden nicht etwa des Naturrechts überhaupt, sondern auf dem des Contrat social steht, so wenig auch Suarez in dessen Sinn eingedrungen ist (Stölzel, 178, 183). Jede Zeit amüsiert sich auf ihre Weise.

Die meisten Beamten waren Anhänger von Friedrich dem Großen und Christian Wolf; sie huldigten theoretisch der Volkssouveränität, während sie praktisch stramme Absolutisten waren. Indessen fingen einzelne von ihnen, namentlich solche, welche zu den Füßen Kants gesessen hatten, allmählich an aus den Obersätzen die Konsequenzen zu ziehen, mithin politisch radikal zu werden.

II. Die Justizbeamten.

Die Justizbeamten d. h. die Richter der höheren Gerichtshöfe, während die Tausende von Patrimonialrichtern nicht mitzählten, waren fast sämtlich für die Selbständigkeit der Rechtsprechung, für die Beseitigung der Machtsprüche; Bestrebungen, die nicht erst durch Montesquieu aufgekommen sind, die vielmehr bis in die Zeit Friedrich Wilhelms I. sich zurückverfolgen lassen. Wie tief sie gingen, ergibt sich aus den Vorträgen, welche Suarez dem Kronprinzen hielt, und aus der Anrede, mit welcher Kircheisen denselben Kronprinzen, als er König geworden war, beim Besuche des Kammergerichts begrüßte.

Diese Kreise huldigten auch überwiegend der sog. Aufklärung, namentlich in kirchlicher Hinsicht. Nichts ist dafür so bezeichnend, wie die Haltung des Kammergerichts, welches aus der Blüte der damaligen Justiz-

beamten bestand, in dem Strafprozesse, der drei Jahre nach Erlaß des Religionsedikts gegen den sogenannten Zopfschulzen, einen märkischen Landpastor, angestrengt wurde. Der Beklagte hatte offen zugestanden, daß er die Gottheit Christi weder auf der Kanzel noch bei dem Unterricht der Kinder lehre, daß er die Versöhnung und die Buße verwerfe, daß er die Sakramente der Taufe und des Abendmahls nicht für notwendig halte, daß die Bibel keine unmittelbare Offenbarung Gottes sei, daß die Auferstehung und die Wunder Phantastereien seien. Es handelte sich mithin nicht um eine Abweichung von den Bekenntnisschriften, sondern von der Bibel. Die Frage war also die, ob der einzelne Pastor einer auf die Bibel gegründeten Kirche an keinerlei Schranken bezüglich der biblischen Lehre gebunden sei. In England wäre ohne weiteres auch heute noch auf Grund der 39 Artikel der Elisabeth auf Amtsentsetzung erkannt worden. Aber das Kammergericht, ohne auf die Existenz des Religionsedikts die mindeste Rücksicht zu nehmen, forderte als Unterlage für seine Entscheidung ein Gutachten des Konsistoriums über folgende Punkte: ob die Lehre Jesu sämtliche Grundwahrheiten der christlichen Religion enthalte und worin diese Grundwahrheiten beständen; ob außer der Lehre Jesu noch Grundwahrheiten vorhanden seien und worin diese beständen; ob die Grundwahrheiten der lutherischen Konfession mit den Grundwahrheiten der christlichen Religion übereinstimmten und worin ihre Nichtübereinstimmung sich gründe; was es mit den sogenannten Glaubenslehren für eine Bewandtnis habe und ob diese die Grundwahrheiten der Religion überhaupt und der lutherischen Konfession insbesondere ausmachen; ob der Prediger Schulze bei seiner Lehre von den Grund-

wahrheiten der christlichen Religion überhaupt oder der lutherischen Konfession abgewichen sei.

Das waren in der Tat „unnütze Fragen", wie es in der Kabinettsordre vom 27. April 1792 heißt. Nur die letzte wurde vom Konsistorium beantwortet.

Aber selbst an diese Beantwortung hat sich das Kammergericht nicht gekehrt, als es mit 13 gegen 11 Stimmen beschloß, daß Schulz zwar nicht mehr als lutherischer, wohl aber als christlicher Prediger zu erachten und als solcher in seinem Amte zu belassen sei, wobei ausgeführt wurde, daß jede Predigt geduldet werden müsse, wenn nur die Ehrfurcht gegen die Gottheit und der Gehorsam gegen den Staat nicht verletzt werde.

Zu der freisprechenden Mehrheit gehörte auch einer der jüngsten Kammergerichtsräte, der spätere Geheime Kabinettsrat Beyme.

Dem Großkanzler von Carmer kann nicht widersprochen werden, wenn er der Mehrheit ein offenbares Entgegenhandeln gegen die erste und heiligste Pflicht, die in einer genauen Befolgung der Gesetze bestehe, vorwirft. Die Absicht sei unverkennbar, sich den landesherrlichen Gesetzen und Verordnungen zu opponieren oder doch die Ausführung und Wirkung derselben zu vereiteln; „es ist beinahe, als ob die Justizbedienten eine Art von Parlament im Sinne der französischen Gerichtshöfe vorstellen wollen".

Da das Kammergericht in dieser Sache keine eigentliche Entscheidung, sondern nur ein für den König unmaßgebliches Gutachten abzugeben hatte, war der König völlig im Rechte, als er zumal bei der geringen Mehrheit der für die Freisprechung abgegebenen Stimmen die Absetzung verfügte (Holtze, Geschichte des Kammergerichts, III, 388—417, 451—478, die bei weitem beste Darstellung;

auch Stölzel, Suarez, 327 ff., 352, und Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung, II, 319, verwirft die Haltung des Kammergerichts und rechtfertigt das Verfahren des Königs).

Beyme war andrer Ansicht als Stölzel und Holtze. Er erklärte am 19. Juni 1792 seinen festen Vorsatz, nach einigen Monaten um seine Demission zu bitten, wenn die dem Kollegium widerfahrene Kränkung nicht ganz zurückgenommen würde (Holtze, III, 464). Er hat aber später „die niederschlagende Überzeugung“ gewonnen, daß das Motiv des Zopfschulzen „blos Eitelkeit gewesen sei, um in der Welt Aufsehen zu machen“.

Der Betroffene nannte sich nun in seinen ferneren Eingaben der protestantische, aber nach katholischen Grundsätzen seines Amtes entsetzte Prediger.

Übrigens handelte es sich gar nicht einmal um das Religionsedikt, denn auch im A. L. R. Th. II, Tit. 11, § 73 war den Geistlichen verboten, in ihren Amtsvorträgen und bei dem öffentlichen Unterricht etwas einzumischen, was den Grundbegriffen ihrer Religionspartei widerspräche.

III. Der Einfluß von Adam Smith.

Ein großer Teil der Verwaltungsbeamten, eigentlich die ganze jüngere Generation hatte sich im vollen Gegensatz zu der volkswirtschaftlichen Praxis Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs des Großen der neuen von England herüberkommenden volkswirtschaftlichen Theorie zugewandt. Nirgends in der ganzen Welt ist Adam Smith von Theoretikern und Praktikern mit größerem Enthusiasmus aufgenommen als in Preußen. Schon im Jahre des Erscheinens 1776 war eine deutsche Übersetzung herausgekommen. Seit 1781 verkündete der Professor der praktischen Philosophie und Kameralwissenschaft Christian Jakob Kraus, der Freund

und langjährige Tischgenosse Kants, das neue Evangelium vom Königsberger Katheder. Als dann aber nach der vierten englischen Ausgabe die sehr gute Übersetzung von Garve in den Jahren 1794—1796 erschienen war, steigerte sich das Studium und die Verbreitung in hohem Maße. Der Chef des ostpreußischen Provinzialdepartements, Minister Freiherr von Schrötter machte allen Studierenden, die in diesem Fach angestellt zu werden wünschten, zur Pflicht, sich darüber zu legitimieren, daß sie die Vorlesungen von Kraus mit Nutzen gehört hätten. Diese Vorlesungen wurden nach seinem Tode durch den Kurator der Universität Königsberg, den Geheimen Oberfinanzrat Hans von Auerswaldt herausgegeben. Durch Adam Smith hat der Geist des Individualismus in die besten Köpfe der preußischen Verwaltungsbeamten seinen Einzug gehalten. Es waren nicht bloß so doktrinäre Naturen wie Schön, die unter diesem Bann standen, sondern auch solche wie Friese und Frey, die Kammerpräsidenten Auerswaldt und Broscovius. Auch der durch und durch praktisch veranlagte Vincke hat am 6. August 1796 ins Tagebuch geschrieben: „Ich weihte diesen Morgen der Lektüre des göttlichen Smith und habe es mir zum Gesetze gemacht, alle Morgen mein Tagewerk mit dem Lesen eines Kapitels im Smith zu beginnen"; ohne daß der sich hätte unterkriegen lassen, denn er schrieb im Sommer 1808 in dasselbe Tagebuch: „Wer sich für den schönen theoretischen Satz totschlagen läßt, daß der Staat alles sich selbst überlassen solle, der kann hier, bei Betrachtung der Agrarverhältnisse des Eichsfeldes, Belehrung finden.

IV. Der politische Radikalismus eines Teils der Beamten.

Das Ergebnis war in weiten Kreisen des Beamtentums ein politischer Radikalismus, der bereits in den 1790er Jahren in Vereinen und Preßerzeugnissen zutage trat.

Unter der Leitung des Kriegs- und Domänenkammerrats Zerboni, des späteren Oberpräsidenten der Provinz Posen, bestand 1793—1895 eine geheime Gesellschaft, der Euergeten-Bund, das moralische Femgericht, in dessen Statuten es hieß, man wolle durch Aufklärung der unteren Stände, durch Bearbeitung der niederen Volksklassen den Großen des Staates richtige Begriffe von Menschenwert und Menschenwürde beibringen, ihnen die Rechte des Volkes begreiflich machen (Grünhagen, Zerboni und Held, 1897, S. 3, 27, 162).

In Königsberg bei Nicolovius erschien im Jahre 1800 eine Schrift unter dem Titel: Beiträge zum republikanischen Gesetzbuch, enthalten in Anmerkungen zum A.L.R. und zur A.G.O.

Die republikanische Verfassung, wie zweimal mit denselben Worten versichert wird, ist die einzige, welche der menschlichen Natur angemessen, die einzige, welche von der Laune und dem Charakter der Gewalthaber unabhängig ist, die einzige, welche die bisherige Geißel des menschlichen Geschlechts, den Krieg unterdrückt, indem sie imstande ist, das Menschengeschlecht in eine einzige bürgerliche Gesellschaft zu vereinigen, so daß das Völkerrecht aufhört und Bündnisse, die das Grab der Republik sind, nicht mehr geschlossen werden, Festungswerke im Frieden nicht mehr „stattfinden“ und höchstens noch Verteidigungskriege geführt werden, zu denen es aber auch nicht mehr kommen

wird. Eine Republik könne aber nicht durch Revolution begründet werden, die Gewalthaber selbst müßten an der Reform teilnehmen, die Umwandlung müsse von oben anfangen, sie könne am leichtesten in einer gut organisierten Monarchie erfolgen, vorausgesetzt, daß der Monarch mit vorzüglichen Geistesgaben ausgestattet und republikanisch gesinnt sei; Friedrich II. würde in Hinsicht der Geistesgaben vollkommen fähig gewesen sein, eine Republik zu gründen, aber nicht der Gesinnung nach, denn er sei ein Eroberer gewesen und habe den Aristokratismus begünstigt.

Der Schwerpunkt in der Republik liege bei der gesetzgebenden Gewalt, diese könne nur auf dem Wege der Repräsentation gebildet werden, an deren Wahl alle selbstständigen Menschen teilnehmen müßten, d. h. alle Menschen mit Ausnahme der Frauen, Minderjährigen, Wahnsinnigen, Verbrecher, Dienstboten, Gesellen, Gehülfen, Lehrlinge, Tagelöhner; die Dienstboten, Gesellen usw., die auch Kant ausschließen wollte, könnten bloß der Nachhall der Stimmen ihrer Ernährer sein. Die Inhaber der vollziehenden Gewalt, die Oberhäupter werden auf höchstens ein Jahr von und aus der gesetzgebenden Versammlung, deren Mitglieder sie bleiben, gewählt. Die Richter werden von den Gemeinden bestellt, wobei nicht gesagt ist, auf wie lange; einen gerichtlichen Instanzenzug gibt es nicht; jeder Prozeß wird durch ein einziges Urteil entschieden, das aber keine Rechtskraft erlangt, indem die Parteien befugt sind, gegen jedes Urteil bei demselben Gerichtshofe, sofern nicht ausnahmsweise ein andrer substituiert wird, einen neuen Prozeß anzufangen, weshalb die Gerichte sehr zahlreich besetzt werden müßten um die Personen des Referenten, Korreferenten und Instruenten wenigstens dreimal wechseln zu können; Gerichts-

gebühren finden nicht statt, der Staat und nicht der Gläubiger müsse den unvermögenden Schuldner im Gefängnis beköstigen; die Justiz hält keine Ferien.

Der Staat ist eins und alles; es soll keine Staaten im Staate geben, keine moralischen Personen, keine Korporationen, keine Stiftungen, keine Kaufmannsgilden, Zünfte und Innungen, keine Gesellenladen und Gewerbskassen, insbesondere auch keine Witwen-, Sterbe- und Aussteuerkassen, die als höchst sittenverderbliche Institute nicht geduldet werden dürfen; öffentliche vom Staate angeordnete Feuersozietäten und andre dergleichen Anstalten können in der Republik nicht stattfinden; Privat-Feuer- und andre Assekuranzen sind dem Staate gleichgiltig. Die Gemeinden sind vermögensunfähig; es gibt kein Kämmerei- oder Bürgervermögen, überhaupt kein spezifisches Bürgerrecht; alle Beamten ohne Ausnahme stehen im unmittelbaren Dienste des Staates. Der Staat hat für die öffentlichen Bedürfnisse jeder Art zu sorgen; er muß diejenigen ernähren, die es selbst nicht können; er muß den armen Abgebrannten, die nicht versichert sind, ihr Haus wieder aufbauen. Keiner aber ist dem Staate unentgeltlich zu dienen verpflichtet.

Am schlechtesten kommen die Religionsgesellschaften weg. Auch sie können kein Vermögen, also auch keine Gebäude besitzen; jede Religionsgesellschaft ist ein bloßes Aggregat von Individuen; keine öffentlichen Religionshandlungen, die eine Partei von der andren wesentlich unterscheiden, sind zu dulden; es gibt keine Sonn- und Festtage, keine anderen Glocken als die Sturmglocken, die unter der Aufsicht der Obrigkeit stehen; Begräbnisplätze werden säkularisiert, Geburts- und Sterbefälle müssen der Polizei angezeigt werden; in den öffentlichen Schulen darf keine

Religion gelehrt werden, Religion ist Herzenssache. Ein Stand, dessen notwendiges Erfordernis die Ehelosigkeit ist, widerspricht der menschlichen Natur, kann also in der Republik nicht geduldet werden.

Die Ehe wird vor Gericht vollzogen. Eheverbote wegen naher Verwandtschaft finden nicht statt; kein Gesetz kann dem Vater die Ehe mit seiner Tochter untersagen, weil das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern von der Stiftung des Staates unabhängig ist; das Band der Ehe muß auf das Anrufen eines jeden Teils zu jeder Zeit durch richterlichen Ausspruch getrennt werden können. Eltern haben zur Ernährung ihrer Kinder keine besondere und keine ausschließliche Pflicht; denn in Rücksicht auf die Eltern ist die Geburt des Kindes der Erfolg einer Befriedigung des Naturtriebs und kann daher der Entstehungsgrund besonderer Pflichten nicht sein; die Alimentationspflicht ist vielmehr eine solche, die allen Menschen gleichmäßig obliegt; da aber eine solche allgemeine Menschenpflicht in der Ausführung nur allzuoft vernachlässigt werden würde, gehört es zum Wesen des bürgerlichen Vereins, daß der Staat die Sorge für den Unterhalt und die Erziehung der Kinder übernimmt; jeder Vater und jede Mutter sind berechtigt, ihre Kinder dem Staate kostenlos zur Unterhaltung und Erziehung zu überweisen; die Mutter hat auch nicht die Rechtspflicht zu säugen. Der uneheliche Beischlaf hat keine rechtliche Folgen; denn kein Rechtsgesetz fordert, den Begattungstrieb bloß in der Ehe zu befriedigen; der Staat muß solche Personen ihrem Schicksal überlassen, ohne dem einen Teil aus seinem untugendhaften Handeln oder Leiden das Entstehen irgendeines Anspruchs an den andern Teil einzuräumen; nur sollen in der Republik Hurenhäuser nicht geduldet werden, weil die

Republik nicht erlauben darf, daß das Laster als Gewerbe ausgeübt wird.

Die Gleichheit der Rechte führt nicht zu einer Gleichheit des Vermögens; durch den bürgerlichen Verein wird keine Gemeinschaft gestiftet, welche jedem Mitgliede einen gleichmäßigen Anteil an den Gütern verschaffte; die wirtschaftliche Lage eines jeden richtet sich nach dessen physischen und moralischen Kräften; das Privateigentum bleibt in voller Geltung. Nur gibt es kein Erbrecht, weder ein Intestaterbrecht noch ein testamentarisches oder vertragsmäßiges, denn das Erbrecht ist das Grab der Republik, um die es geschehen sein würde, wenn es Genuß ohne Arbeit gäbe; wenigstens beim Tode der Unverheirateten und der Verwitweten — denn durch den Tod eines Ehegatten entsteht keine Verlassenschaft — wird alles bisherige individuelle Eigentum Gesamteigentum, um daraus an Stelle von irgendwelchen Abgaben, die mit der republikanischen Staatsverfassung unverträglich sind, die Bedürfnisse der Gesamtheit zu befriedigen.

Ein eigentliches Strafrecht gibt es nicht, da es eine Superiorität des Strafenden über den Bestraften voraussetzen würde, die der Gleichheit widerspräche. Zur Vorbeugung der Wiederholung gemeinschädlicher Handlungen findet eine Versetzung in den Erziehungszustand, die Unterbringung in einer Besserungsanstalt statt, die eigentlich nur bis zum Eintritt der Sinnesänderung zu dauern hätte, die aber, um jede Willkür bei der Feststellung dieser Tatsache zu verhindern, für einen bestimmten Zeitraum festgesetzt werden kann unter dem Vorbehalt, daß bei einem früheren Eintritt der Besserung die Entlassung sofort erfolgen muß.

Mit der prinzipiellen Handels- und Gewerbefreiheit ist es nicht weit her. Zwar auf das Bedürfnis kommt es nicht an; aber die Geschicklichkeit muß durch Sachverständige vor der Obrigkeit geprüft werden, wie es scheint, ganz allgemein; hinsichtlich der Ärzte, Apotheker, Materialisten wird das noch besonders hervorgehoben. Vor allem soll durch die Handels- und Gewerbefreiheit das Leben und die Gesundheit nicht gefährdet werden; es ist zwar einem jeden gestattet Branntwein zu fabrizieren, aber nur zu eigner Konsumption; an andere davon abzugeben, ist weder für Geld, noch unentgeltlich gestattet; der Verkauf des Pulvers darf nur unter polizeilicher Aufsicht geschehen, und wenn der Gebrauch des Schießgewehrs bei der Jagd unerläßlich ist, muß sie von der Polizei selbst abgehalten werden.

Der Eid „findet nicht statt", weil er nur auf die Abergläubigen wirken kann, die Ausrottung des Aberglaubens aber von der Republik auf das sorgfältigste betrieben werden muß.

Mit den Menschenrechten ist es nur mäßig bestellt; Preßfreiheit besteht nur soweit, als sie nicht darauf ausgeht, auf die Leidenschaften zu wirken; heimliche Verbindungen können nicht geduldet werden; an Stelle des Satzes „die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei" steht der andre: „Das Gelehrsamkeitsmonopol kann so wenig wie irgend ein andres geduldet werden."

Diese Schrift wurde in Wien von der Zensur verboten, während sie in Königsberg unbeanstandet geblieben ist. Sie ist dort sogar zweimal herausgegeben, 1798 und in einer neuen Titelausgabe 1800. Auf der königlichen Bibliothek in

Berlin und auf der in Königsberg, auf letzterer in einem Sammelbande vorhanden, ist sie so gut wie verschollen. Nur ganz selten ist sie später erwähnt worden: in dem anonym erschienenen Buche von Dorow, Denkschriften und Briefe zur Charakteristik der Welt und Literatur, 4, 25; in der Schrift aus dem Nachlaß Varnhagens, Briefe von Chamisso, 2, 249; endlich ganz neuerdings bei Conrad, Geschichte der Königsberger Obergerichte, 333; aus Dorow und Varnhagen hat auch Lehmann seine Kenntnis der Schrift geschöpft, II, 296; aber aus allen diesen Zitaten erfährt man nichts von dem Inhalt der Schrift; Dorow spricht zwar davon, daß dem Verfasser die französische Revolution nicht weit genug gegangen sei, weil sie nicht gewagt habe, das Erbrecht abzuschaffen, aber er beruft sich dafür auf eine andere, übrigens apokryphe Quelle.

Im Kataloge der Berliner königlichen Bibliothek wird als Verfasser Morgenbesser angegeben, womit Dorow, Varnhagen und Conrad übereinstimmen.

Wer war Morgenbesser? In der Allgemeinen deutschen Biographie fehlt sein Name ebenso wie die Namen fast aller preußischen Beamten jener Zeit, selbst der von Heinitz, in vollem Gegensatz zu den Hannoverschen Beamten des 18. und 19. Jahrhunderts, die von Frensdorff in ausgezeichneter Weise behandelt sind.

In der „Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg", wo aus Anlaß der großen Bedeutung des ostpreußischen Provinzialdepartements als die Hauptmitarbeiter des Ministers von Schroetter Friese und Wilkens genannt werden, heißt es weiter: „Wenn dann neben Friese und Wilkens häufig noch Morgenbesser erwähnt wird, und zwar mit besonderer Vorliebe von Pertz", der sogar fälschlich behauptet, daß der Entwurf zur

Städteordnung durch Morgenbesser und Friese ausgearbeitet sei, „so ist es richtig, daß ihm die Eingänge mit zugeschrieben wurden und daß er die Konzepte mitgezeichnet hat. Aber von irgendeiner wirklichen Mitarbeit findet sich keine Spur; das Einzige, was überhaupt aus seiner Feder stammt, sind ein paar Bemerkungen zur Städteordnung, die er in größter Eile nach seiner eigenen Angabe über Mittag auf das Papier geworfen hat. Während jene beiden anderen mit Gesetzgebungsfragen befaßt waren, scheint er die laufende Verwaltung des Departements geführt zu haben" (156). Es heißt weiter bei Darstellung des äußeren Hergangs der Städteordnung: „Auf diesen (den Frey'schen Entwurf) beziehen sich die allerdings sehr flüchtigen Bemerkungen Morgenbessers vom 31. Juli — 11 Uhr morgens bis 5½ Uhr nachmittags —" (295).

Wie ich mich nachträglich überzeugt habe, hat Morgenbesser, was stillschweigend vorausgesetzt war, dem ostpreußischen Provinzialdepartement gar nicht angehört; er war nur einer von dessen freiwilligen Mitarbeitern. Es mag dahingestellt bleiben, ob auch Lehmann die Zugehörigkeit Morgenbessers zum ostpreußischen Provinzialdepartement angenommen hat, er spricht davon, daß Schrötter mit seinen Referenten gewechselt habe; an die Stelle von Morgenbesser, der ihn in der Agrarfrage beraten habe, sei Friese getreten. Jedenfalls weiß Lehmann noch weiteres über Morgenbessers Mitarbeit an der Reformgesetzgebung zu berichten; zunächst bei den Vorarbeiten zum Edikt vom 9. Oktober 1807, Morgenbesser sei Konzipient des Immediatberichts vom 26. August 1807 und wahrscheinlich auch des vom 17. August gewesen; auch bei der Antwort der beiden Schrötter vom 9. September 1807 an die Adligen habe er die Feder geführt; bei der Verordnung vom

14. Februar 1808 sei er von Stein konsultiert; vermutlich habe er die ostpreußische Regierung bei dem Votum über die Abschaffung der Fideikommisse beeinflußt; als Stein dem Kanzler von Schrötter den Auftrag gegeben habe, einen Plan zur Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit zu entwerfen, habe er als diejenigen, welche sich der Arbeit unterziehen sollten, Morgenbesser und Friese bezeichnet mit dem Hinzufügen, er vertraue diesen beiden dermaßen, daß er sie durch keine Leitung irgendeiner Art bei Aufstellung des Planes beschränkt zu sehen wünsche, sodaß also eigentlich nicht Schrötter, sondern diese beiden den Auftrag erhalten hätten (Lehmann II, 267, 302, 307, 361). Man könnte unter diesen Umständen auf den Gedanken kommen, daß die im Herbst 1808 bei Nicolovius, dem Verleger der Morgenbesserschen Schrift, erschienenen beiden offiziell empfohlenen und verbreiteten Broschüren gegen die Erbuntertänigkeit und gegen die Patrimonialgerichtsbarkeit, deren eine Lehmann leidenschaftlich, die andere höchst lebendig nennt, auch von Morgenbesser herrührten. Warum nicht auch der Dialog in der Königsberger Zeitung vom 20. Oktober 1808?

Der Verfasser der nicht nur radikalen, sondern halbverrückten Schrift hat zu den ausgezeichnetsten Justizbeamten Preußens gehört und es schließlich zum Chefpräsidenten des Oberlandesgerichts in Königsberg gebracht als Nachfolger des Kanzlers von Schrötter 1819 bis zum Tode 1834, der einzige Bürgerliche bis auf den heutigen Tag.

Alle Welt war seines Lobes voll. Sehr ausführlich hat sich Friccius über ihn ausgesprochen, der übrigens so wenig wie Morgenbesser ein geborener Ostpreuße war. „Morgenbesser war einer der merkwürdigsten Männer seiner Zeit, an allgemeiner wissenschaftlicher Bildung

kamen ihm wenige gleich und als Rechtsgelehrter ordnete sich ihm jeder unter. Damit verband er eine Arbeitskraft, Gründlichkeit und Vollständigkeit, daß jeder, welcher ihn kennen gelernt hat, zugesteht, einen zweiten Mann in dieser Art nicht gefunden zu haben. Allen Oberlandesgerichten wurde im Jahre 1803 aufgetragen, einen Entwurf zu einem für ihren Gerichtsbereich bestimmten Bezirksrechte einzureichen. Es war eine große Arbeit, Königsberg allein genügte der Aufforderung. Morgenbesser war in wenigen Wochen damit fertig, und da es gut und zweckmäßig ist, so erhielt es sogleich die Bestätigung und gilt noch heute. In den letzten Jahrzehnten sind eine Menge Beamte eigens und ausschließlich zur Ausarbeitung von Bezirks- und Ortsrechten aus allen Landesteilen aufgeboten, Hunderte von Bänden sind zusammengeschrieben, Hunderttausende an Talern sind dafür ausgegeben. Alles ohne Nutzen und Erfolg. Am größten aber steht Morgenbesser in seiner sittlichen Denk- und Handlungsweise da und Kant hat keinen treuern und würdigern Schüler gehabt. Das Ziel, was er sich als Pflicht steckte, konnte nur er erreichen, und ihn davon abzuwenden, wäre eine Unmöglichkeit gewesen. Was er als Recht und Gerechtigkeit erkannte, machte er ohne alle Rücksicht geltend, keine Gefahr schreckte ihn. Er war streng und unerbittlich im Amte, am strengsten aber gegen sich selbst. Als Beyme im Jahre 1817 die Leitung der Gesetzgebung übertragen wurde, dachte er zuerst an Morgenbesser, weil er wußte, daß er an ihm einen zweiten Suarez haben würde, und bat ihn, sein Gehülfe zu werden. Zum Unglück Preußens lehnte es Morgenbesser aus Bescheidenheit beharrlich ab. Morgenbesser wäre in Jahr und Tag mit der großen Arbeit fertig geworden. Alle drei,

Schön, Staegemann und Morgenbesser sind aus der Schule Kants hervorgegangen, welche zuerst die Idee eines Rechtsstaates als des höchsten oder letzten, wenn auch nicht alleinigen Zwecks des gesamten Staatslebens wissenschaftlich begründeten (Friccius, Der bürgerliche Zustand des preußischen Staates nach dem Tilsiter Frieden. Hinterlassene Schriften, 313).

Gerade in Ostpreußen waren derartige politische Gesinnungen stark verbreitet. Vor allem der Chef des ostpreußischen Provinzialdepartements, der Freiherr Friedrich Leopold von Schrötter war sowohl Kantianer wie Smithianer; hat er es doch fertig gebracht, den schwer beweglichen Kant auf das väterliche, mehrere Meilen von Königsberg entfernte Gut zu längerem Aufenthalt zu bringen. Ebenso Schön, der sein langes Leben der kantischen Philosophie und dem Genuß von Sauerkrautsuppe beimaß, und der die Smithschen Grundsätze mit einem wahren Fanatismus zur Anwendung brachte und vergebens sich bemühte, sie in noch größerem Umfange zur Geltung zu bringen. Dieselben Gesinnungen hatte der Schlesier Friese, der nicht in Königsberg studiert hatte, von dem Lehmann sagt, er habe an Hingebung an die Ideen von Adam Smith vielleicht alle anderen dieses Kreises übertroffen (II, 296). Auch Frey, der königliche Polizeidirektor von Königsberg, von dem Lehmann behauptet, einige Stellen seiner Denkschriften läsen sich wie eine der französischen Broschüren von 1789 (II, 189), stand diesem Ideenkreise sehr nahe.

Jedenfalls waren aus königlichen Bedienten Staatsdiener geworden; der größte Teil des Beamtentums war dem Absolutismus, ein Teil der Monarchie überhaupt entfremdet.

V. Durchschnittliche Tüchtigkeit des Beamtentums und Gesundheit des alten Staatswesens.

Es war nicht das, was Friedrich Wilhelm III. in den beiden Kabinettsorders vom 30. November 1797 und vom 29. Juli 1800 (Publikationen der Königlich Preußischen Staatsarchive, 30, 198, 260) an den Beamten auszusetzen hatte, sondern deren Trägheit und schlechtes Betragen; unnütze Brodesser, Müßiggänger wurden sie genannt, die ihre Stellen nur als Pfründen betrachteten. Nun ist allerdings das Königtum niemals mit seinen Werkzeugen, den Beamten, zufrieden gewesen. Aber auch in keinem andern Staate sind an sie jemals so starke Anforderungen gestellt; der eben aus Hannover herübergekommene Bülow wies in seiner Schrift gegen Rehberg darauf hin, daß, wo es anderswo lediglich einen Verweis gebe, man in Preußen abgesetzt werde. Es scheint aber doch nicht, daß die ungünstige Beurteilung des Königs, wie man vielfach behauptet hat, allein oder doch in der Hauptsache auf die ungeheure Vermehrung der Beamten aus Anlaß der polnischen Erwerbungen, wobei eine sorgfältige Auswahl unmöglich war, zurückzuführen sei. Es hat jede Institution, auch die katholische Kirche, Zeiten des Glanzes und des Niedergangs, und daß ein Niedergang bei einem Teile des damaligen Beamtentums — alles Generalisieren ist auch hier schädlich — stattgefunden hat, erklärt sich einfach genug aus einer Reaktion gegen die Überspannung der Disziplin unter Friedrich Wilhelm I. und Friedrich dem Großen; man hatte das Bedürfnis sich auszuruhen, wie das auch in einzelnen Generationen sonst strebsamer Familien vorkommt.

Auch unter Friedrich Wilhelm II. und unter Friedrich Wilhelm III. ist in Preußen unablässig am Staate gearbeitet im vollsten Gegensatz zu der Unfruchtbarkeit und dem Stillstande, der gerade im 18. Jahrhundert in ganz Europa, England nicht ausgeschlossen, herrschte, speziell aber in den deutschen Territorien, wo Justiz-, Polizei-, Finanz- und Heerwesen im Jahre 1800 auf wesentlich demselben Standpunkte standen wie im Jahre 1700. Es waren ganz ausgezeichnete Männer, Heinitz, Schrötter, Graf Rheden, von Angern, Freiherr von der Reck, welche damals das Generaldirektorium bildeten. Das Urteil Steins über Heinitz, über Schulenburg, das Urteil Vinckes über Graf Rheden, Angern, Freiherr von der Reck, das Urteil Schöns über Struensee lautete so günstig wie möglich. Alle, die später bei der Reformgesetzgebung maßgebend gewesen sind, Schön, Sack, Vincke, Friese fanden sich schon vor 1806 in hervorragenden Stellungen. Alle, mit Ausnahme von Niebuhr, der erst im Oktober 1806 eintrat, haben zu den maßgebenden Männern des alten Staatswesens gehört.

Daher kam es auch, daß schon damals die Blicke des Beamtentums aus ganz Deutschland auf diesen Staat gerichtet waren, daß er auf die Talente in den übrigen Territorien eine Anziehungskraft ausübte, vermöge deren ein Beamter nach dem andern aus den Kleinstaaten in preußische Dienste trat, während das Umgekehrte niemals vorgekommen ist, schon weil sie wegen des Indigenatsprinzips kaum angenommen wären, während Preußen seine Arme weit öffnete. Namentlich hannoversche Beamte sind damals nach Preußen gegangen, nicht nur Hardenberg auf dem Umwege über Braunschweig und Baireuth, sondern auch dessen beide Neffen Friedrich und Hans von Bülow. Friedrich von Bülow, der 23 Jahre in den verschiedensten

Zweigen des hannoverschen Staatsdienstes beschäftigt gewesen war und die letzten 15 Jahre dem Oberappellationsgericht in Celle angehört hatte, dessen Geschichte er in ausgezeichneter Weise in zwei Quartbänden geschrieben hat, der noch heute als Herausgeber der berühmten Bülow-Hagemannschen Praktischen Erörterungen bekannt ist. Als Stiefneffe Hardenbergs ist er im Mai 1805 nach Preußen gegangen, hat 1806 zu den Mitgliedern der Organisations- und Administrationskommission in Hannover gehört, ist 1808 gegen die Bemängelungen, welche die preußische Staatsverwaltung durch Rehberg erfahren hatte, verteidigend aufgetreten; anfangs der Justiz angehörend, war er zuletzt Oberpräsident der Provinz Sachsen, zum Minister ausersehen, als er in schwere Krankheit verfiel; in der Schrift „Über die gegenwärtigen Verhältnisse des christlich-evangelischen Kirchenwesens in Deutschland, besonders in Beziehung auf den preußischen Staat", 2. Aufl., Magdeburg 1818, hat er sich gegen hierarchische Velleitäten gewandt. Sein Bruder Hans, der richtige Neffe Hardenbergs, hat von Anfang an dem preußischen Staatsdienste angehört, zuerst in Baireuth; er war 1806 magdeburgischer Kammerpräsident, trat dann in die Dienste des Königreichs Westfalen, war 1808—1811 westfälischer, und wurde 1814 preußischer Finanzminister, 1817 Minister für Handel, 1825 Oberpräsident von Schlesien, als welcher er noch in demselben Jahre starb. Außer diesen beiden sind Justus Gruner und Thaer damals in preußische Dienste getreten. Außer diesen Hannoveranern der Däne Niebuhr, der Schwede Arndt. Der einzige Süddeutsche war Stein. Vom Militär gar nicht zu reden. Nicht nur Blücher, Gneisenau, Scharnhorst sind damals aus kleinstaatlichen Verhältnissen in preußische Dienste getreten.

Viertes Kapitel.

Die Stimmung der Bevölkerung und die Schlacht bei Jena.

Was die Stimmung der Bevölkerung betrifft, im Unterschiede von der Stimmung in den literarischen Kreisen (I, 233), so hatte ein sehr großer Teil der gebildeten Schichten überhaupt kein politisches Interesse; der Staat sollte zugunsten der Ausbildung der Einzelpersönlichkeiten soweit irgend möglich beschränkt werden.

Die große Masse aber war zufrieden; die Regierungsweise Friedrich Wilhelms II. und Friedrich Wilhelms III. war zu ihrer Zeit keineswegs unpopulär; Regie, Tabaks- und Kaffeemonopol waren gleich nach der Thronbesteigung Friedrich Wilhelms II., ohne daß dafür neue Abgaben auferlegt wären, beseitigt; die auswärtige Politik Friedrich Wilhelms III. in seinen ersten zehn Jahren befand sich im vollsten Einklang mit der „Opinion“, da man des zunehmenden Wohlstandes froh war und alle Welt in Friedensseligkeit schwelgte. Niemals sind so viele panegyrische Schriften über irgend ein Staatswesen geschrieben wie über Preußen um die Jahrhundertwende, Schriften, die, wie schon der Titel ergibt, die Vorzüge der preußischen Staatsverfassung und der Regierungsverwaltung priesen, die den Nachweis führten, daß der preußische

Staat jedem Bürger wahre politische Glückseligkeit gewähre. Nirgends hätte man daran Anstoß genommen, daß das damalige Sparsamkeitssystem den Verfall der Festungen, und die Beibehaltung alterschwacher Offiziere zur notwendigen Folge hatte.

„Preußens Staatsverwaltung", sagt Gentz in seinem von reformatorischer Tendenz erfüllten Sendschreiben, „gehört noch immer unter die besseren in Europa."

Einer, der später bei der Reformgesetzgebung in erster Linie gestanden hat, der nachherige Oberpräsident von Vincke, erklärte zu Anfang des 19. Jahrhunderts, nachdem er England und Frankreich gründlich kennen gelernt hatte, daß man sich nirgends besser, glücklicher und in Wahrheit freier befinde als in seinem preußischen Vaterlande, daß dieses sich vor allen anderen Ländern dem Zwecke der Vollkommenheit am meisten nähere.

„Das Volk," sagt Clausewitz, „befand sich unstreitig ganz wohl in seiner Haut. Handel und Wissenschaften blühten, eine gelinde liberale Regierung gestattete dem Einzelnen eine große Freiheit des Lebens und die ganze nationale Tätigkeit schritt ruhig zu größerem Wohlstande fort. Unter diesen Umständen konnte im preußischen Staate kein eigentliches Mißvergnügen herrschen und war auch in der Tat, wenn man die polnischen Provinzen ausnimmt, nicht darin zu finden" (Clausewitz, Nachrichten über Preußen in seiner großen Katastrophe; kriegsgeschichtliche Einzelschriften, herausgegeben vom großen Generalstabe, Berlin, 1888, 430).

Von Boyen hat sein Biograph mit Recht behauptet, daß etwas vom Geiste der französischen Revolution in ihm gewesen sei; Boyen gesteht offen ein, daß er in der Erklärung der Menschenrechte ein bis dahin noch nicht er-

reichtes Ideal der Gesetzgebung gesehen habe; aber er fährt unmittelbar fort, daß seine damalige „noch bartlose" Erfahrung ihm das Unvollständige und Unpraktische dieser Erklärung der Rechte ohne gleichzeitige Erklärung der Pflichten habe übersehen lassen, daß die Menschenrechte in der christlichen Sittenlehre viel besser erklärt seien als von der Nationalversammlung. Schon die amerikanische Revolution und der holländische Aufstand hätten den Grund zu abweichenden Urteilen der öffentlichen Meinung gelegt; so sei auch die französische Revolution ein ziemlich allgemeiner Gegenstand der gesellschaftlichen Männerunterhaltung geworden; der Bürgerstand und unter ihm auch viele Gelehrte seien der Revolution günstig gewesen. „Im ganzen waren die Bewohner des preußischen Staates bei ihren wohlgeordneten Landeseinrichtungen in einer behaglichen Lage und betrachteten mit sehr geringen Ausnahmen diese Ereignisse als angenehme Gegenstände ihrer Neugierde und Kannegießerei; die ersten Anfänge der französischen Revolution brachten keinen besonderen Eindruck in dem preußischen Staate hervor; Frankreich stand in der preußischen öffentlichen Meinung eigentlich in einem geringen Grade der Achtung; daher gab man auf die ersten von dorther kommenden Bewegungen wenig; sie brachten z. B. nicht den Eindruck, den die amerikanische Revolution erzeugt hatte, hervor." Man habe zwar die Abschaffung von Mißbräuchen den Franzosen nicht verargt, „da wir ohne weitläufige Redensarten doch das Gefühl hatten, daß es bei uns in dieser Hinsicht um vieles besser sei"; einige seien entschieden gegen die Revolution gewesen, andre habe es gegeben, die von einer allgemeinen Verbreitung republikanischer Ideen geträumt hätten; „aber die Zahl beider Parteien

war wahrlich klein". Anfangs habe die Nation den Krieg als unnötig angesehen, das habe aber angefangen sich bedeutend zu verändern seit den Maßregeln gegen Ludwig XVI. und den späteren Bluthochzeiten". Er kommt nochmals auf die beiden extremen Parteien zu sprechen und deren Verhältnis zu den materiellen Interessen, hebt aber hervor, daß die Abschaffung der adligen Rechte in gutsherrlicher Hinsicht nicht auf die Encyklopädisten zurückzuführen sei, „wie man uns gegenwärtig (1835) überreden will, sondern daß sie auf der christlichen Erkenntnis wechselseitiger Pflichten und auf einer genauen Kenntnis des eigenen pekuniären Vorteils" beruhe; namentlich in Ostpreußen hätten eine Menge höchst achtenswerter Gutsbesitzer die Aufhebung der Untertänigkeit und die Milderung der Fronden für unerläßlich und auch für vorteilhaft gehalten (v. Boyen Erinnerungen I, 24, 134).

Ähnlich auch neuerdings v. d. Goltz. „Wie wurde die Neutralitätspolitik gepriesen, die das zu steigendem Wohlstande fortschreitende Land von allen Kriegswirren schied, wie ward der ewige Friede gefeiert" (Colmar Freiherr von der Goltz. Von Jena bis Preußisch-Eylau. 1907, 200).

„Diese Politik hatte die volle Zustimmung eines Volks, das von Menschenbeglückung und Weltfrieden träumte" (v. Unger, Blücher, I (1907) 339).

Max Lehmann ist andrer Ansicht. Er behauptet schon in Bezug auf die westfälischen Landesteile: „Gleichzeitig aber rückten vom Westen her Ideen und Gesetze, die den Freiheitsbestrebungen der niederen Stände günstig waren, in fast greifbare Nähe und machten allerorten den tiefsten Eindruck", und weist schon dort darauf hin, daß das auch anderswo der Fall gewesen sei, denn es heißt in der Note: „In der Altmark z. B. verbreitete sich im Sommer 1794

die Nachricht, daß der König die Naturalhofdienste der Untertanen aufgehoben habe. Mehrere Gemeinden, namentlich auf den Gütern der Alvensleben und Schulenburg traten zusammen und berieten über die Mittel, wie die Befreiung durchzuführen sei. Eine Gemeinde sagte den Dienst geradezu auf" (I, 209). Er behauptet später in Bezug auf den Gesamtstaat: „Wir begegnen unzufriedenen und aufrührerischen Bauerschaften schon im ersten Jahre der Regierung von Friedrich Wilhelm II. Wie aber nahm deren Zahl zu seit der französischen Revolution. Die planmäßige Propaganda der Jakobiner, die in Deutschland aufgenommenen Emigranten, die aus dem Kriege gegen Frankreich zurückkehrenden Soldaten des vaterländischen Heeres, die trotz aller Zensur siegreich vordringende Kunde, alles zusammen bewirkte, daß auch die Landbevölkerung der östlichen Provinzen etwas erfuhr von der Emanzipation ihrer französischen Standesgenossen und mit dem Wunsche erfüllt wurde, es ihnen nachzutun. Dieselbe agitatorische Wirkung erzielte wider Willen das neue Gesetzbuch des Staats mit seinen allgemeinen, dem Gedankenkreise des Naturrechts entnommenen Sätzen, an welche die Unterdrückten sich hielten ohne die nachfolgenden Einschränkungen zu beachten. Genug, 1793 und 1794 waren weite Distrikte in Aufruhr, namentlich in Schlesien, wo der Adel engherziger und gieriger gewesen zu sein scheint als anderwärts, wo vielleicht aber auch die polnische Propaganda das Ihrige tat, um die Gemüter zu erhitzen. Nur durch das Aufgebot von Militär und durch die Verhängung strenger Strafen konnte die Bewegung unterdrückt werden. Ganze Dorfschaften hat man damals Spießruten laufen lassen". Am zahmsten sei das Bürgertum aufgetreten. Immerhin hätten sich auch in den Städten einige Spuren

wachsenden Selbstgefühls gezeigt; in Memel habe die Bürgerschaft beantragt, wieder in ihre ehemaligen Rechte hinsichtlich der Beaufsichtigung der Kämmereibauten und der Zuziehung bei den Kämmereirechnungen eingesetzt zu werden; in Thorn sei die Forderung noch etwas allgemeiner formuliert, indem unter Berufung auf das A.L.R. für die Repräsentanten der Bürgerschaft beschließende Stimme und Mitwirkung bei der Verwaltung des Kämmereivermögens verlangt worden sei; in Potsdam endlich habe sich ein Teil des Magistrats, nicht etwa für die Mitwirkung der Bürgerschaft oder ihrer Vertreter bei der Besetzung der Magistratsstellen, sondern für Aufrechthaltung des Kooptationsrechts des Magistrats erklärt. Lehmann sagt selbst, daß diese in den Städten durch die französische Revolution veranlaßten Kundgebungen keinen sehr imposanten Eindruck machten (II, 53).

Was aber das Verhalten der Bauern betrifft, so kann es dahin gestellt bleiben, ob die Bauern wirklich, wie Lehmann annimmt, allen Grund gehabt hätten zur Revolution. Es handelt sich vielmehr lediglich darum, ob Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, daß eine Gährung in erheblichem Umfange stattgefunden habe. Lehmann beruft sich dafür (II, 52 Note 1) auf eine stattliche Reihe von Gewährsmännern.

Zunächst auf Klein, Annalen der Gesetzgebung in den preußischen Staaten, I, 1788, pag. XXXIX. Die Stelle lautet: „Vorzüglich ließen es sich des jetzt regierenden Königs Majestät angelegen sein ein Gebrechen des Staats zu heilen, welches unter der vorigen Regierung den Lauf der Gerechtigkeit nicht wenig gehemmt hatte. Dieses bestand in der Widerspenstigkeit der Bauern und dem Ungestüm der unnützen Querulanten; eine Landplage, welche

dem Ackerbau und den nützlichen Gewerben die nötigen Hände entzog und die Staatsbedienten hinderte, ihre Zeit nützlicheren Beschäftigungen zu widmen. Die weise und menschenfreundliche Begünstigung des nützlichsten aller Stände hatte darum den vorgesetzten Zweck verfehlt, weil die Mitglieder desselben zu unwissend waren, als daß sie die landesväterlichen Absichten ihres großen Beschützers recht hätten verstehen sollen. Sie glaubten daher, daß sie aller ihrer Pflichten entlassen wären und daß sie ohne Rücksicht auf die Gerechtigkeit ihrer Forderungen bloß darum, weil sie Bauern wären, ihren Willen haben müßten. Deswegen artete ihre Widerspänstigkeit zuletzt hin und wieder in förmlichen Aufruhr aus. Hierdurch wurde der jetzt regierende König bewogen, einige Aufrührer anderen zum Beispiel exemplarisch zu bestrafen und die Untertanen vor Ungehorsam und Widerspänstigkeit gegen die Grund- und Gerichtsobrigkeiten durch das Publicandum vom 8. November 1786 zu warnen und man darf hoffen, daß die Einsichten in den höheren Ständen bald soweit werden zugenommen haben, daß es des in eben diesem Publicando enthaltenen Befehls, die Bauern so viel als möglich zu schonen, weiter nicht bedürfen, sondern jeder Gutsbesitzer von selbst einsehen wird, was er seinen Untertanen als Menschen schuld ist und wie genau ihr Wohlstand mit seinem Vorteile zusammenhängt".

Der zweite Gewährsmann ist Philippson, Geschichte des preußischen Staatswesens, II, 25 ff. Alle von Philippson angeführten Fälle — mit Ausnahme des Falls in der Altmark auf den Schulenburg-Alvenslebenschen Gütern und des Aufruhrs der Handwerksgesellen in Berlin, der aber von Philippson selbst als Folge eines Breslauer Falles bezeichnet wird, da in einem Teile der Anstifter Leute

erkannt worden seien, die schon in Breslau tätig gewesen waren — spielen in Schlesien. Davon beziehen sich drei auf Weberunruhen, drei weitere auf Handwerkerunruhen. Die Weberunruhen mögen auf sich beruhen bleiben. Handwerkerunruhen haben nur in Schmiedeberg und Breslau stattgefunden. Die Vorgänge in Schmiedeberg waren dadurch veranlaßt, daß ein Zimmergesell gegen das Verbot bei der Arbeit geraucht hatte. Der Breslauer Vorgang dadurch, daß ein kontraktbrüchig gewordener ungarischer Schneidergeselle verhaftet wurde. Es sollen sich drohende Zettel gegen Hoym und reiche Privatleute gefunden haben. Was die Bauernunruhen betrifft, so sollen Ende 1792 mehrere Gemeinden der Kreise Löwenberg und Goldberg die Abgaben an die Gutsherrschaft verweigert haben. Es sollen bald darauf Zettel gefunden sein, auf welchen die Bauern aufgefordert wurden, die Edelleute, welche das Volk schindeten, sowie die Advokaten totzuschlagen. Es sollen ferner Anfang 1793 die Bauern in zwei Dörfern des Kreises Ohlau Abgaben und Robott verweigert, es soll auch in den Kreisen Nimptsch und Neumarkt vor Leistung der Dienste die Abstellung von Beschwerden gefordert sein. Es soll sich der Aufruhr und die Widersetzlichkeit immer weiter unter den schlesischen Bauern verbreitet haben. Die Schulzen hätten an der Spitze gestanden. An zwei Orten hätten die sonst so indolenten und knechtisch gesinnten Landleute polnischer Sprache rebelliert. Es sei ein neuer, ein dritter Bauerntumult unter den Polen in den Kreisen Oels, Trebnitz und Groß-Strehlitz ausgebrochen, die Sache habe einen mehr politischen Charakter angenommen, man habe die Behörden verjagt und laut geäußert, es müsse die französische Revolution nachgeahmt werden. In den Kreisen Freystadt,

Sagan und Sprottau hätten abermals die Bauern jede Dienstbarkeit verweigert. Philippson faßt diese Ausführungen dahin zusammen: Der Aufruhr sei von den Bauern zu den Webern, von diesen zu den städtischen Handwerkern übergesprungen und wieder zu den Bauern zurückgekehrt. Es sei ein Glück für die Regierung gewesen, daß kein Plan, kein Zusammenhang zwischen allen denjenigen Elementen der niederen Klassen bestanden habe, denen der Druck der sozialen Gliederung unerträglich zu werden begonnen habe. Denn es lasse sich nicht leugnen, daß der Geist der Unzufriedenheit und Widersetzlichkeit damals in Preußen allgemeiner geworden und tiefer gedrungen sei als man wohl annehme. Schließlich macht Philippson dem Minister Grafen Hoym den Vorwurf, seinerseits die französische Revolution nachgeahmt zu haben, er habe geradeswegs jakobinische Maßregeln ergriffen, wie ein jakobinischer Gewalthaber in Frankreich gehandelt, revolutionäre Eingriffe in Privatrechte gemacht, nahe hätten sich absolute und demagogische Willkür berührt.

Es folgt Knapp II, 102. Es handelt sich zunächst um einen Immediatbericht des Ministers von Schroetter vom 12. Juli 1798 infolge einer Kabinettsorder vom 17. Juni 1798 über den Zustand der Erbuntertänigkeit und über die Verpflichtung der Untertanen zum Scharwerk besonders auf den Domänen; es heißt da: Erbuntertänigkeit auf den Domänen bestehe in Ost- und Westpreußen nicht mehr; die noch bestehende Verpflichtung zum Scharwerk sei von der Erbuntertänigkeit unabhängig, doch seien viele Dörfer auf Dienstgeld gesetzt und neue Ansiedlungen seien völlig frei geblieben: wo das Scharwerk noch bestehe, sei es jetzt im allgemeinen der Landeskultur schädlich und man müsse für dessen Aufhebung stimmen, doch seien die

Schwierigkeiten ziemlich groß; „insbesondere ist eine plötzliche Aufhebung sehr zu widerraten, weil dadurch leicht politische Unruhen entstehen könnten, zumal da die Zahl der scharwerkpflichtigen Bauern sehr groß ist, auf den Domänen fast 25000, auf den Rittergütern mehr als 21000; man denke sich diese Masse aufgeregt durch Schulmeister, alte Invaliden und königliche Unterbeamte, da kann man Szenen erwarten, die mit Blutvergießen endigen"; in Neuostpreußen solle man ganz von einer solchen Reform absehen. Die polnischen Besitzungen seien noch nicht reif dafür; es heißt weiter: Der Druck der Erbuntertänigkeit auf den Rittergütern übe einen großen Druck auf das physische und moralische Befinden. „Das wurde immer gefühlt, jetzt aber um so mehr, als überall elende Freiheitsprediger die Bauern aufhetzen und die Behörden behelligen". Es handelt sich ferner um einen Bericht der ostpreußischen Kammer vom 25. September 1798: die Scharwerksbauern ständen seit der Huldigung in der Erwartung, daß die Scharwerkspflicht aufgehoben werde, daß sie im künftigen Jahre Dienste nicht mehr zu leisten hätten, daß nur die Behörden dagegen seien, daß aber der König sie in Schutz nehmen werde; diese Hoffnung sei zurückzuführen auf eigennützige Projektenmacher, Winkelkonsulenten und Supplikenschreiber; diesen eitlen Hoffnungen möge durch eine Bekanntmachung entgegengetreten werden, sonst sei zu befürchten, daß der irregeleitete gemeine Mann die Dienste verweigern werde. Endlich kommt noch ein Bericht der ostpreußischen Kammer vom 18. April 1800 in Betracht, in welchem es heißt: hie und da erklärten die Bauern, daß sie die Bedingungen, unter denen die Dienste abgeschafft werden sollten, nicht annähmen, daß sie fortan überhaupt nicht scharwerken wollten; es

seien einige Rädelsführer verhaftet. Von anders woher, aus Litthauen oder Westpreußen, aus Pommern oder der Neumark, aus der Kurmark, aus Schlesien hat Knapp derartiges nicht berichtet (II, 114—136); auch nichts hinsichtlich der Privatbauern (137—142).

Sodann Stadelmann, Preußens Könige in ihrer Tätigkeit für die Landeskultur, Teil IV, 1797—1804 (Publikationen aus den Königlich preußischen Staatsarchiven, 30). Es handelt sich zunächst um den ausführlichen Bericht des Generaldirektoriums vom 15. März 1800 in Sachen der Aufhebung der Erbuntertänigkeit auf den Domänen; diese sei deshalb bedenklich, weil die übrigen gutsherrlichen Einsassen dadurch zu mehrerer Unzufriedenheit mit ihrer jetzigen Lage gereizt würden und Veranlassung nehmen könnten, durch unzulässige Mittel den Zeitpunkt zu beschleunigen, wo in Ansehung ihrer eine gleiche Veränderung bewirkt werden würde; die unabsehbaren Folgen eines Aufstandes der zahlreichsten Volksklasse mache jede auf ihre Verhältnisse Bezug habende Neuerung gefährlich und die vorsichtigste Behutsamkeit notwendig (50). Aus einem anderen Aktenstücke ergibt sich, daß in Halle bei einer Getreideteuerung im Winter 1804/1805 ein Aufruhr ausgebrochen sei, wobei Fabrik- und Handarbeiter die Häuser von Ackerbauern und Kornhändlern geplündert hätten (188). Eine Kabinettsorder vom 15. März 1798 bezieht sich auf die Bauern zu Rheinshayn in Schlesien, welche schon 1794 in der vorgeschützten Einbildung, als ob das A.L.R. die Gutsdienste aufgehoben habe, grobe Exzesse begangen und sich trotz der damaligen Bestrafung von neuem der Dienste mit Gewalt entzogen hätten (208). Aus der Kabinettsorder an das Justizdepartement vom 23. August 1798 geht hervor, daß die Einwohner eines

schlesischen Dorfes Wegwaldau in der Hirschberger Gegend eigenmächtig die Dienste verweigert und auch die Einwohner benachbarter Dörfer zu gleicher Renitenz aufgefordert hätten (217). Die Kabinettsorder an Hoym vom 11. September 1798 ist ganz allgemein gehalten (210). In einem Privatschreiben Beymes an den Großkanzler vom 22. Oktober 1798 heißt es am Schlusse: „Sollten aber die Gutsherrschaften etwas aufopfern, so ist es besser, daß dieses Opfer freiwillig gebracht oder von oben befohlen wird, als daß das Volk angetrieben durch den Geist der Zeit sich dereinst mehr nehme; die Vorsehung behüte uns, daß wir nicht in diese Grube fallen (221). Derselbe Beyme in einem Schreiben an Schroetter vom 28. Oktober 1802 rät von der Zusammenberufung aller Gutsbesitzer zur Deliberation über die Abschaffung der Erbuntertänigkeit ab aus Besorgnis, daß die Bauern wiederum, wie nach der Thronbesteigung, finden würden, sie wären bereits frei geworden; man möge die Frage nicht nach abstrakten Begriffen erörtern, da Verhandlungen über solche selten zu einem gedeihlichen Ende führten (278).

Endlich bei Hintze, Preußische Reformbestrebungen vor 1806, auf den sich Lehmann schließlich beruft, steht nur der Satz: „Unter dem Landvolk in Ostpreußen verbreitete sich jetzt wieder 1803, wie schon 1798 das Gerücht, der König wolle alle Erbuntertänigkeit aufheben, nur die Behörden und Gutsherren widerstrebten; hie und da kam es zu tumultuarischen Auftritten im Sommer 1803."

Was es mit der Mitteilung des Herrn Lennhof aus den Akten des Geheimen Staatsarchivs auf sich hat, wird nicht näher angegeben.

Nicht die französische Revolution, die ebenso wie der Napoleonismus spurlos an Preußen vorübergegangen war, ist der Stoß von außen gewesen, der die Kugel ins Rollen gebracht, die Reform beschleunigt hat, sondern 17 Jahre nach dem Ausbruch der Revolution die Schlacht bei Jena.

Nun hat zwar Lehmann eingewendet, daß der Verlust dieser Schlacht die Folge des bestehenden Zustandes gewesen sei, daß die charakteristischen Merkmale des Staates im Innern bis auf das Schlachtfeld gewirkt hätten, daß die Unfähigkeit der absoluten Monarchie und des adligen Offizierkorps, welches seine Sache schlecht gemacht habe, an der Niederlage schuld gewesen seien.

Am Oberbefehl war das preußische Junkertum nicht beteiligt. Bei Auerstedt kommandierte der Herzog von Braunschweig, bei Jena der Fürst von Hohenlohe; bei jenem fungierte als Generalstabschef Scharnhorst, bei diesem Massenbach; beide keine geborene Preußen.

Der Offiziersverlust ist in keiner einzigen der mörderischen Schlachten des siebenjährigen Krieges größer gewesen. Bei 90000 Kombattanten hat er — die Angaben weichen nur wenig von einander ab — an Toten und Verwundeten 18 Generale und 6—700 Offiziere betragen, also doppelt so viel wie bei Königgrätz, ebenso viel wie bei Wörth und Sedan; nicht soviel wie bei Mars la Tour.

Die Niederlage bei Jena hat mit den inneren Zuständen Preußens gar nichts zu tun. Sie ist die notwendige Folge der äußeren Politik gewesen. Sie war, wenn man will, eine monarchische Niederlage, aber keine aristokratische, ganz abgesehen davon, daß das aristokratische

Offizierkorps zu drei Vierteilen aus denselben Personen bestanden hat, die 7 Jahre später in den Schlachten des Befreiungskrieges den Befehl geführt haben.

Der Krieg hätte 1806, wie Bismarck gesagt hat, unter allen Umständen vermieden werden müssen, bei dem Kräfteverhältnis war die Niederlage unausbleiblich, auch wenn das erste Zusammentreffen einen andern Verlauf genommen hätte. Wohl war im siebenjährigen Kriege der preußische Staat, der damals nur 4 Millionen Einwohner hatte, gegen die vereinigten Armeen Österreichs, Frankreichs, Rußlands, Schwedens und der meisten deutschen Mittel- und Kleinstaaten mit einer Gesamtbevölkerung von 100 Millionen Menschen schließlich siegreich geblieben. Aber in jedem einzelnen der sieben Jahre hat es Momente gegeben, wo trotz des Genies Friedrichs des Großen die Vernichtung unabwendbar schien; war doch in den letzten Jahren die vierfache Überzahl an Bewaffneten zu bestehen. Die Koalition von 1806, die wieder halb Europa und halb Deutschland umfaßte, war von einem Feldherrn geleitet, der nach der zweimaligen Besiegung Österreichs auf der Höhe seiner Macht stand und schließlich nur durch eine Koalition von ganz Europa nieder geworfen worden ist.

Schon Stein hat in der Vita die Katastrophe von 1806 als „die Folge einer schwankenden, zaudernden, allein auf momentane Erhaltung äußerer Ruhe berechneten Staatsklugheit und großen Kriegsunglücks“ bezeichnet.

Und das ist heute die ganz allgemeine Meinung.

„Der Sturz des Staates,“ sagt Knapp, „ist lediglich ein Kriegsereignis, das durch einige tiefergreifende Maßregeln der inneren Politik nicht hätte verhindert werden können“ (I, 127). „Die Katastrophe von Jena,“ sagt Hintze, „war nicht der Zusammbruch eines lebensunfähig gewordenen

Organismus. Preußen war nicht ein innerlich morsches, aber ein noch unfertiges politisches Gebilde" (Historische Zeitschrift, Bd. 40, 440; Bd. 90, 413). „Auch die umfassendste Reform," sagt Paul Wittichen, „hätte die ungeheuren Vorteile der Lage Frankreichs entfernt nicht ausgeglichen. Die Gefahr bestand nicht in der Mangelhaftigkeit der Institutionen" (Forschungen, Band 18, 226).

Aus der Niederlage ist keine Entfremdung zwischen König und Volk, sondern ein engeres Aneinanderschließen hervorgegangen. Auch die Königin, deren Bild der stärksten historischen Beleuchtung standhält, ist erst infolge des nationalen Unglücks zu jener Volkstümlichkeit gelangt, die nach hundert Jahren, weit entfernt zu verblassen, an Intensität immer noch zunimmt.

Nicht das Volk hat damals die politische Bühne betreten, vielmehr ist die Reformgesetzgebung einzig und allein das Werk des Königtums und Beamtentums gewesen.

Dabei hat man sich nicht „durchdringen lassen mit den Ideen, die Frankreich groß gemacht", man ist nicht „vorwärts getreten zu den Ideen von 1789", man hat nicht „vom Gegner gelernt". In dem einzigen deutschen Lande, dessen Rest nicht zum Rheinbunde gehörte, hat sich aus der Niederlage eine Reaktion gegen die Ideen des 18. Jahrhunderts in religiöser und politischer Beziehung entwickelt, gegen Naturrecht, gegen Kosmopolitismus, gegen Rationalismus für geschichtliche Rechtsauffassung, für deutsche Vorzeit, für sittliche und religiöse Erneuerung. Aus dem ureigenen deutschen Geiste ist die Steinsche Reform hervorgegangen, deren Keime schon im Boden lagen; man wollte sich gleich dem Großen Kur-

fürsten im Prinzen von Homburg „auf märkische Weise fassen". „Nicht in einem scharfen Bruche mit der eigenen Vergangenheit, nicht in eilfertiger Nachahmung eines fremden Musters, sondern in engem Zusammenhang mit der bisherigen Entwicklung hat sich die Umbildung des preußischen Staats seit 1807 vollzogen" (Hintze, Historische Zeitschrift, Bd. 40, 443).

Dritter Abschnitt.

Die Reform Steins.

Erstes Kapitel.

Die kirchlichen und politischen Überzeugungen Steins.

So mächtig Stein auf seine Zeit gewirkt hat und vielleicht gerade deshalb, so stand er doch ganz außerhalb dieser Zeit. Er war kein moderner, sondern nach damaligen Begriffen ein altmodischer Mensch, der, wie neuerdings richtig gesagt worden ist, etwas Altfränkisches in seinem Wesen hatte. Er gehörte zu einer älteren Schicht deutscher Kultur; es waren altgermanische Rechtsvorstellungen, in denen er lebte und webte; eine durch Geburtsstände beschränkte Monarchie, eine Gemeinde freier Grundeigentümer an der Malstatt, korporative Gestaltungen. Das Mittelalter, mehr noch das 16. und 17. Jahrhundert waren sein Element. Geschichte war die einzige Wissenschaft, die ihn wahrhaft anzog; für Philosophie und Dichtung fehlte ihm das Organ; schon in Göttingen hatte er sich von den literarisch poetischen Kreisen ferngehalten; für die Humanitätsideale der großen Denker und Dichter hat er kein Verständnis gehabt; so gut die Beziehungen zu Goethe waren, die sich beide gerade wegen der tiefen Verschiedenheit ihres Wesens anzogen und respektierten, so ist doch der Versuch Schöns, Stein für den Faust zu interessieren, kläglich gescheitert;

Gellert war sein Mann. Ranke hat wieder einmal den Nagel auf den Kopf getroffen: „Stein lebte in den von seinen Altvorderen überkommenen sittlichen und religiösen Begriffen; er mochte nicht alles besitzen, was man zur Bildung des Jahrhunderts rechnete, er schrieb ein altväterisches Deutsch (Ranke, Hardenberg, IV, 130). Und Schlosser sagt in seiner Weise dasselbe, wenn er Stein ehrlich, tüchtig, furchtlos und uneigennützig, aber einen stolzen und steif orthodoxen Feudalherrn nennt, der Rittertum und Dynastenwesen, Burgen und Zwinger schön gefunden habe (Schlosser, Geschichte des 18. Jahrhunderts VII, 379, 402). Noch in den letzten Lebensjahren Steins hat Gneisenau geurteilt, er sei ein alter reichsfreier Baron, seine Natur und seine Überzeugung eine aristokratische.

Stein war vor allem eine durch und durch religiöse Natur. Das gehörte zu seinem innersten Sein von der frühesten Jugend bis ins höchste Alter. Lehmann hebt zwar (II, 9) hervor, daß erst im Jahre 1807 in einem Schriftstücke Steins der Name Gott vorkomme. Soll das heißen, daß Stein vorher eine atheistische Periode durchgemacht habe, daß er erst allmählich zum Glauben an Gott gekommen sei? Es scheint so. Denn Lehmann sagt: „Dann erhob er seinen Blick von den Menschen fort bis zu den Mächten, die das Los der Menschen bestimmen. Längst hatte die Frömmigkeit seiner Mutter und seines väterlichen Freundes Heinitz die fatalistischen und materialistischen Äußerungen des Jünglingsalters verstummen machen, die immerhin mehr Paradoxien als Bekenntnisse waren." Wenn man nur wüßte, wie diese fatalistischen, und materialistischen Äußerungen gelautet haben! Allzuviel kommt nicht darauf an. Möglich wäre dergleichen. Auch in religiöser Beziehung gehörte Stein einer früheren Epoche

an. Erfüllt von der Gläubigkeit und Frömmigkeit des 16. und 17. Jahrhunderts hing er an den symbolischen Büchern, am Katechismus, an den alten Kirchenliedern; noch 1822 tadelte er an Gagern, daß dieser mit Todesgedanken beschäftigt Cicero de natura deornm zur Hand genommen habe: „Der Gekreuzigte und Auferstandene, durch dessen Gnade allein wir gerecht werden, hätte ihm mehr gesagt“; Stein war ein entschiedener Feind des Rationalismus, an dem er auszusetzen hatte, daß er die Gottheit Christi, die Auferstehung, Erlösung und Offenbarung, also die Grundwahrheiten des Christentums leugne, daß er alle Religion zerstöre, sie des göttlichen Charakters beraube und an ihre Stelle ein flaches Vernunftgebilde setze.

Er war ein überzeugter Protestant, aber näher als der Rationalismus stand ihm die katholische Kirche; Stolberg blieb ihm immer achtungswert „wegen seiner reinen Liebe zur Wahrheit“, und das Betragen von Jacobi und Voß erschien ihm „hart und brutal“; es müsse Stolberg erlaubt sein, seiner Überzeugung gemäß zu leben. „Er glaubt in der katholischen Religion Ruhe und Bestimmtheit zu finden, das reine ursprüngliche Christentum, warum ihn mit Wut und Schimpfen verfolgen!“ Eine Meinung, der auch Goethe war, als er an Knebel schrieb: Der Tod Stolbergs frappiert jedermann, weil er so nahe auf Vossens Unarten erfolgt. Unmöglich ist es nicht, daß ein so zarter Mann wie Friedrich Leopold, der am Ende seine besten Intentionen schändlich vor die Welt geschleift sieht, darüber einen tödlichen Schmerz empfinden mußte“ (Pertz I, 243; Goethe, Briefe, 32, 132). Stein hat zwar in derselben Zeit an Sack geschrieben: „Ich gestehe, ich halte die Klosteranstalten für den Sitz des Aberglaubens oder eines dummen Hinbrütens oder der Dissolation und

Insubordination; ihr Geist ist in Widerspruch mit dem Geist wahrer Religion und der ernsten Pflicht des Menschen zu gemeinnützziger Tätigkeit; als Ausfluß des Mönchtums ist der Katholizismus wahre Geisteslähmung“ (Lehmann, I, 278). Aber wieder zu derselben Zeit wirft er die Frage auf, ob es bei der Verbindung, in welcher Religion und Unterricht bei Christen mit der Erziehung steht, bei der Teilnahme, welche der Pfarrer an dem Unterricht der Jugend nimmt, ratsam sei, die Geistlichkeit auszuschließen von der Aufsicht über die katholischen niederen Schulen, ob nicht der Einfluß der weltlichen Behörde auf Aufsicht und Leitung des Erziehungswesens im allgemeinen einzuschränken und ob es nicht hinreichend sei, wenn die geistlichen Behörden die Genehmigung der weltlichen zur Errichtung neuer Schulen, Vermehrung der Gehälter, Auswahl der Lehrbücher und Lehrmethodé nachsuche, und ob die weltlichen nicht durch Teilnahme an Visitationen und dergleichen die Oberaufsicht ausüben könne (Denkschrift Steins über die Bildung der Landeskollegien im Fürstentum Münster). Stein wollte doch im Organisationsplan von 1807 an der Spitze der katholischen Abteilung des Kultusministeriums einen Katholiken haben, dem Kultusminister einen Anteil am religiösen Unterricht in allen Lehranstalten wahren. Er wollte vor allem keinen konfessionellen Krakeel, er nahm, wie Lehmann selbst sagt, die Spaltung der Christenheit für etwas Unabänderliches, und keinesfalls sollte sie ihm die nationale Eintracht stören; er wollte keine kränkende Zurücksetzung der katholischen Untertanen, die in einem großen Teile des Staates noch stattfinde (II, 523).

Schön, in dessen Kopfe es niemals ganz richtig war, wenn es sich um kirchliche Dinge oder gar um die katho-

lische Kirche handelte, hat am 5. Juli 1830 an Stägemann geschrieben: „Von dem Erzultra Stein kann ich es mir ganz wohl denken, daß er darauf angetragen hat, alle Vernünftigen (Rationalisten) wegzujagen. In Reichenbach schimpfte er schon immer auf Luther zum großen Ärgernisse von Niebuhr. Ich würde mich nicht wundern, wenn er katholisch oder gar Mönch wird. Vernunft und das Reich der Ideen war nie sein Gebiet". Wie Nicolai überall nach Jesuiten schnupperte, so witterte Schön überall Kryptokatholiken (Rühl, Briefe und Aktenstücke, III, 468).

Und auch in politischer Beziehung stand Stein den herrschenden Ideen des 18. Jahrhunderts ablehnend gegenüber.

Vor allem dem Naturrecht, schon deshalb, weil es ihm an jeder philosophischen Ader fehlte, weil er abstrakte Theorien und Spekulationen grundsätzlich haßte, zumal wenn sie sich auf den Staat bezogen. Äußerungen, in denen er seine Mißachtung vor der politischen Metaphysik, vor der Metapolitik, vor der aprioristischen Konstruktion des Staates, wo er seine Abneigung gegen die politischen Sophisten ausgesprochen hat in jeder Periode seines Lebens, sind zahllos wie der Sand am Meer. Leere Hirngespinste der Metaphysik heißt es in der Nassauer Denkschrift.

Aber auch mit der Lehre von der Gewaltenteilung hat er nicht das Geringste zu schaffen gehabt. Er wird den Esprit des lois gelesen haben wie damals alle Welt, wie Friedrich d. Gr. und Ludwig XV. Es war die Modelektüre aller derjenigen, die damals überhaupt mit dem Staate sich beschäftigten. Ein sicheres Zeugnis dafür liegt jedoch nicht vor. Aus dem bloßen Studium kann doch aber die Übereinstimmung nicht gefolgert werden, wie das Beispiel Friedrichs des Großen und Ludwigs XV. zeigt. Die Übereinstimmung mit

den Lehren der Gewaltenteilung ist bei Stein deshalb sehr unwahrscheinlich, weil es sich bei allen seinen Plänen wegen Herstellung einer konstitutionellen Verfassung niemals um eine Teilung der Staatsgewalt zwischen König und Volksvertretung, sondern immer nur um eine Beschränkung der monarchischen Allgewalt in Sachen der Gesetzgebung und der Steuern gehandelt hat, um eine Wiederherstellung und in der Frage der Zusammensetzung um eine Fortbildung der altlandständischen Verfassung.

Stein war endlich auch kein Anhänger von Adam Smith.

Zwar hat Roscher (Deutsche Vierteljahrsschrift, Jahrgang 29 (1886). und dann mit ziemlich denselben Worten Geschichte der Nationalökonomik, Abschnitt Die Nationalökonomik des Ministers Stein) die Behauptung aufgestellt, daß Stein in der Regel mit Adam Smith übereingestimmt habe, daß diese Übereinstimmung vorauszusetzen sei und daß alle Abweichungen auf drei Grundverschiedenheiten beruhten, indem Stein weder Gelehrter noch Schotte noch Mann des 18. Jahrhunderts gewesen sei. Aus dem ganzen weiteren Inhalt der Roscher'schen Darlegung geht nun aber hervor, daß die Übereinstimmung nicht die Regel, sondern die Ausnahme, daß die Abweichungen tiefgreifend und überwiegend gewesen sind.

Eine Abweichung besteht nach Roscher vor allem in den Grundlagen, da Stein der Überzeugung gewesen sei, daß es Lebensgebiete gebe, welche über dem Volksreichtum ständen, daß das Streben nach Reichtum für den Einzelnen nicht unbedenklich sei, daß es sittenverderblich wirke, wenn man seine ganze Aufmerksamkeit auf Gewinn richte und alle anderen Gefühle daneben ersticke, weil mit dem Streben nach Reichtum das Streben nach dem Besitz der Be-

friedigungsmittel vorzüglich der sinnlichen Bedürfnisse verbunden sei, daß es auch nicht in Betracht komme, ob der Reichtum durch Arbeit und Gewerbfleiß oder durch Gewalt und Unterdrückung entstanden sei, daß vielmehr bei einem durch Gewalt und Unterdrückung entstandenen Reichtum sehr wohl die edelsten und kräftigsten menschlichen Eigenschaften wie Vaterlandsliebe und Heldenmut beständen oder, wie Roscher gewünscht hätte, daß Stein sich ausgedrückt haben möchte, „einige der edelsten usw. Eigenschaften". Diese Ausführungen Roschers sind ja nur die Wiedergabe der Ausführungen Steins, die er in der Muße von Brünn 1810 nach den erst damals erfolgten eingehenden Studien von Smith niedergeschrieben hat und die von Pertz im Zusammenhange mit anderen Ausführungen unter dem Titel Staatswissenschaftliche Betrachtungen (II. 453—466) wiedergegeben sind und die noch frappanter wirken, wenn man sie bei Pertz im Zusammenhange liest.

Aber auch im einzelnen weist Roscher im Anschluß an dieselben Stein'schen Ausführnngen nach, daß die tiefgehendsten Differenzen bestanden hätten, daß Stein gegen die Aufhebung der Wuchergesetze gewesen sei, daß er trotz Schöns Widerstreben das Generalindult durchgesetzt, daß er Freizügigkeit und Heiratsfreiheit im Interesse der Gemeindeautonomie bekämpft habe, daß er in bewußter Reaktion gegen die tonangebenden Schriftsteller des letzten Menschenalters keine Mobilisierung des Grundbesitzes, wohl aber dessen Bindung durch Familienfideikommisse des Adels, durch Beschränkungen der Teilbarkeit der Bauerngüter angestrebt habe, daß er zwar für die Ablösbarkeit der bäuerlichen Lasten gewesen sei, aber nur, wenn die Entschädigung in Grundstücken, jedenfalls nicht in Teilzahlungen gewährt würde, daß er die Zünfte nur habe reformieren

und nicht aufheben wollen, daß er die Gewerbefreiheit und die Aufhebung der polizeilichen Taxen nur bei den Gewerben, die sich mit der Beschaffung der notwendigsten Lebensbedürfnisse beschäftigen, zugelassen habe, daß die Regierungsinstruktion vom 26. Dezember 1808 viel weiter gehe als Steins persönliche Ansicht gewesen sei, daß er auch im Verkehr zwischen ganzen Völkern durchaus kein orthodoxer Freihändler gewesen sei, daß er das Schutzzollsystem nicht aufgegeben habe.

Dann kann doch aber Stein füglich nicht ein Anhänger von Adam Smith genannt werden, sondern wenigstens in vielen Stücken ein Antipode, der nur vereinzelt hie und da mit Smith übereinstimmt.

Ähnlich wie Roscher faßt Grambow, Die deutsche Freihandelspartei (1903), die Sache auf. Er sagt (6): „Im Widerspruch zu Smith stand Stein nur da, wo ihm seine besonderen Aufgaben abweichende Anschauungen aufnötigten“. Das ist doch gerade so wie wenn jemand sagte, Bismarck sei eigentlich ein Anhänger von Marx gewesen, er sei ihm nur da nicht gefolgt, wo sich praktische Bedenken dagegen erhoben hätten.

Stein war überhaupt nicht, obgleich Roscher es versichert, einer der größten Volkswirte. Er hat Theorie nur getrieben, um daraus, soweit sie ihm richtig schien oder vielmehr soweit sie auf die gewordenen Zustände paßte, bei der Gesetzgebung Nutzen zu ziehen.

Max Lehmann ist im Grunde mit der hier ausgeführten Ansicht einverstanden. Dem freien wirtschaftlichen System habe Stein wenigstens teilweise beigepflichtet, was Stein von Schön getrennt habe, sei die Stellung zur Theorie überhaupt gewesen. Stein habe im Konkreten gewurzelt, während der abstrakt veranlagte Schön an die Heilkraft eines bestimmten

Systems geglaubt habe. Stein habe an den Ideen und Maximen der Handelsbilanz festgehalten, es habe ihm nicht in die Sinne gewollt, daß man jahraus, jahrein für Gegenstände, die auch im Inlande hergestellt werden könnten, große Summen an das Ausland zahlen solle. Staatsfabriken habe er zwar verworfen, aber trotzdem kein Bedenken getragen, in einzelnen Fällen, wenn ein nationales Interesse auf dem Spiele gestanden, staatliche Hülfe zu gewähren (I, 137, 343, 353 f.). Lehmann bezeichnet es auch als einen Irrtum Steins, daß dieser bei den Tresorscheinen und der Einkommensteuer auf Adam Smith sich berufen habe (I, 420; II, 189).

Zweites Kapitel.

Das Verhältnis Steins zur französischen Revolution.

Stein war kein Anhänger der französischen Revolution. Er mochte die Franzosen überhaupt nicht. Das war geradezu ein Grundzug seiner Persönlichkeit, dem er bei jeder Gelegenheit den allerschärfsten, oft sehr drastischen Ausdruck gegeben hat. Unter diesen zahllosen Äußerungen gibt es aber nur ganz wenige, die nicht zugleich seine tiefe Abneigung gegen die Revolution zum Ausdruck brächten, selbst zu einer Zeit, wo die Folgen der Revolution und des Napoleonismus für Deutschland längst beseitigt waren.

Schon auf der Universität ist er vorzugsweise mit solchen umgegangen, die, wie Rehberg und Brandes, als nachher die Revolution ausgebrochen war, sie in erster Linie bekämpft haben. Einige der frühesten seiner Briefe, die überhaupt erhalten sind, die an Frau von Berg, die spätere Freundin der Königin Luise, aus den Jahren 1792 und 1793, sind voll von Äußerungen gegen die Revolution, für die Refugiés und für die Bourbons.

„Die Armee versammelt sich im Lager, ich bin überzeugt, daß der Erfolg dieser Expedition rasch und entscheidend sein wird; wenn wir nur für unsere Kosten und für unsere Anstrengungen entschädigt werden. Der Geist,

der in der Armee herrscht, von Disziplin, von kriegerischem Mute, von Bereitwilligkeit jeder Gefahr sich zu unterziehen, jede Beschwerde zu dulden, ist wirklich sehr achtungswert und es ist seelenerhebend, hierin das Werk des großen Mannes zu erkennen, den wir selbst nach seiner langen Regierung zu früh verloren," 23. Juli 1792. — „Französische Anarchie und Sittenlosigkeit wird für den ruhigen sittlichen Deutschen nicht ansteckend sein, er wird im Kampf mit dieser unglücklichen Nation vielleicht nicht erobern, aber auch gewiß nicht unterliegen, und das Beispiel der Greuel, die seine Nachbarn begehen, das Elend, welches zwei zahlreiche und glänzende Stände dieser Nation leiden, wird manches Vorurteil vernichten und manches Gute beschleunigen. Ich erwarte mir einen Krieg von mehreren Jahren. Aber seine Einflüsse sind vorteilhaft. Sie stellen Energie und Mut wieder her, sie geben einen neuen Reiz zur Tätigkeit, sie werden die Abneigung gegen die scheußliche Nation der Franzosen vermehren," 5. März 1793. — „Der Eindruck von Frechheit, dummem Übermut, Unsittlichkeit auf dem Gesichte der (aus Mainz) ausmarschierenden Garnison war unausstehlich und es war nicht ein Gesicht unter ihnen, das man mit Behaglichkeit ansehen konnte. Der Aufenthalt der Prinzen versammelt manche interessante Menschen. Hier unter anderen lernte ich den Maréchal des Castries kennen, einen wohlwollenden, hellen, durch Geschäfte, Erfahrungen und Kenntnisse ausgebildeten Mann," 24. August 1793. — „Der Regent (Ludwig XVIII.) ist ein gutmütiger, vernünftiger und durch Erfahrungen, welche nicht unbenutzt vorübergegangen, ausgebildeter Mann. Seine Urteile sind ganz passend. Der Graf von Artois hat mehr Lebendigkeit, aber auch mehr wildes Feuer. In seinem Äußern noch viel von dem win-

digen Franzosen; übrigens gescheut, witzig und ich glaube vieler Entschlossenheit fähig. Im Ganzen ist ihr Betragen ruhig. In ihren Äußerungen über die Geschäfte der Zeit sind sie vorsichtig, hie und da lassen sie freilich Unmut blicken, daß man sie vernachläßigt, daß man die große Sache der gesellschaftlichen Ordnung mit Kälte und Inkonsequenz treibt. Unter den Menschen, die sie umgeben, ist der Maréchal des Castries der interessanteste. Sein Umgang ist für mich sehr unterhaltend," 3. Oktober 1793 (Pertz, I, 114, 131, 133, 135).

Stein hat es bei Worten nicht bewenden lassen, vielmehr den französischen Prinzen, die damals in seinem Amtsbezirk wohnten, die Errichtung einer Post von Hamm nach Köln nachgesehen; nicht im Sinne Friedrich Wilhelms II., der ihm am 17. August 1793 eröffnete: „Da Ihr wissen müsset, daß das Postwesen garnicht zu Eurem Fach gehöret und daß ungebührliche Eingriffe in fremde Departements zu Unordnung Anlaß geben, folglich nicht gestattet werden können, so will Ich erwarten, daß Ihr Euch dergleichen nicht wieder beigehen lassen werdet." Ob nicht bei seiner Versetzung nach Cleve zum 1. Dezember 1793 weniger der Vorrang der älteren Kammer als vielmehr die Entfernung vom bourbonischen Hofe in Hamm das Entscheidende gewesen ist, wenigstens dabei mitgewirkt hat? Zeitlebens ist Stein ein Anhänger der Bourbons geblieben und hat dieser Tendenz 1814 wieder im Widerspruch mit den herrschenden Kreisen nicht nur Ausdruck, sondern auch Folge gegeben. Als es sich damals um die Wiederbesetzung des französischen Thrones handelte und der Vertrag der vier Mächte vom 4. Februar 1814 den Franzosen selbst die Entscheidung überließ, hat Stein nicht nur versucht, den Kaiser von Rußland umzustimmen, weil die

französische Nation durch die Hinrichtung Ludwigs XVI. sich zur sündhaftesten von allen gemacht habe, die in der Geschichte erwähnt würden, weil die Bourbons den Thron rechtlich inne hätten; la maison de Bourbon n'a rien fait pour perdre le droit au trône. Wobei es nicht darauf ankommt, ob diese Auffassung, wie Lehmann (III, 360) meint, eine unhistorische sei. Und wieder ist Stein wie vormals von Worten zu Taten übergegangen, wieder im Widerspruch mit den maßgebenden Kreisen; er hat dem Grafen Artois — on est généralement content de sa conduite sage modérée et remplie de dignité — nicht nur die Ermächtigung erteilt, einen Aufruf an die Franzosen zu veröffentlichen, sondern auch zur Verbreitung dieses Aufrufs beigetragen, das Aufstecken weißer Kokarden gestattet, sogar eine Geldunterstützung gewährt (Pertz, III, 565, 569; Lehmann, III, 371). Und in der Vita heißt es: Der Graf von Artois sei als Hindernis des Friedens von den Verbündeten sehr kalt aufgenommen; Alexander sei den Bourbons abgeneigt gewesen: „Ich unterstützte bei allen Gelegenheiten seine Sache, hielt die Wiedereinsetzung der Bourbons als eine Wirkung des ihnen angestammten, auf keine gültige Art verloren gegangenen Rechts auf den Thron, das unter allen Verhältnissen zu beachten sei." Und noch am 26. August 1830 hat er an Gagern geschrieben: „Der Sturz der älteren bourbonischen Linie ist also vollendet; ich finde ihn tragisch und unverdient."

Dies über die Stellung zur königlichen Familie. Über die Revolution im allgemeinen folgt der Zeit nach der Brief an Sack vom Sommer 1802: „Der windige Franzose muß mit der Peitsche eines Ludwigs XI., Richelieus, Ludwigs XIV. geführt werden; ihn entschädigt befriedigte Eitelkeit für fast alles sonstige Übel einer schlechten Ver-

waltung; ehemals die Ehre der Untertan des größten Königs zu sein, jetzt das Luftgebild der Gleichheit“ (Lehmann, I, 252).

Aus den „Staatswissenschaftlichen Betrachtungen“, die er 1810 zu Brünn niederschrieb, mögen nur folgende hervorgehoben werden: „In keiner Geschichte findet man eine solche Unsittlichkeit, einen solchen moralischen Schmutz als in der französischen. Nirgends stellt sich dies deutlicher und überzeugender als in der Geschichte der Revolution dar, deren Gang gleich eine lasterhafte und verbrecherische Richtung nahm sobald die Schwäche der Regierung kund wurde und die Nation ihren Charakter ohne Scheu vor Strafe zeigen konnte. Unter Napoleons Despotismus schmiegte sie sich knechtisch. Aller Gemeingeist, aller Sinn für Wahrheit verschwand. Ihren Platz nahm Sklavensinn, gemeiner Egoismus, Habsucht, Sinnlichkeit und Ränkesucht ein. Die edelsten Charaktere, die in der französischen Geschichte erschienen sind, die, welche Religiosität oder Rittergeist geläutert und veredelt hatten, waren Coligny, Chatillon, Rohan, Fénélon, die Pucelle von Orléans, Gottfried von Boullion“. „Am Ende des 18. Jahrhunderts unternahm das große Werk der Umbildung der Staatsverfassung eine leichtsinnige, unmoralische Nation, die die Ideen aufgab, sich selbst zerfleischte, endlich unter der Leitung eines Eroberers alles bei ihren Nachbarn zerstörte und nun steht die jetzige Generation umgeben von Trümmern, ohne daß sie sich deutlich bewußt ist, was sie will.“ „Die französische Revolution entstand aus dem Wunsch, die gesellschaftliche Verfassung zu verbessern, denen drückenden Mängeln der vorhandenen abzuhelfen. Dieser Wunsch war allgemein, er war durch die Reformen zweier großer Regenten, den Zustand der

Wissenschaften, die besonders durch die amerikanische Revolution rege gewordenen staatsrechtlichen Untersuchungen erweckt. Er war besonders lebhaft bei einer leichtbeweglichen, neuerungssüchtigen Nation, die den Verfall ihres äußeren Ansehens tief fühlte. Das Defizit war eine Veranlassung zum Ausbruch der Revolution, aber so wenig die letzte Ursache als der Ablaßkram die Ursache der Reformation" (Pertz, II, 443, 445, 446). Gegenüber von Gagern hat er im Juni 1825 die Konstituante als aus seichten, unerfahrenen, eitlen Schwätzern gebildet bezeichnet, die oft von Verbrechern mißbraucht worden sei; die Legislative hätten Räuber und Mörder beherrscht. An Gneisenau hat er am 2. April 1830 geschrieben: „Denen Franzosen fehlt die Wahrheitsliebe, Entfernung von Selbstsucht und Eitelkeit, ruhige Besonnenheit. Sie beherrscht Lüge, Aufgeblasenheit und eine unruhige Regsamkeit. Es fehlt den Liberalen an bedeutenden, durch Reinheit des Charakters und Größe des Talents ausgezeichneten Männern. Sie sind ein buntscheckiges Gemisch von Jakobinern, Nationalisten, Doktrinären und Gelehrten. Die Gelehrten halte ich durchaus für unfähig zur Teilnahme am praktischen Leben (Pertz, Denkschriften, 254). Ferner an Hüffer am 7. Juni 1831: „Das Volk ist eitel, selbstsüchtig, habsüchtig, irreligiös. Sie nannten sich éminemment fidèles und ermordeten zwei Könige, enthaupteten einen, vertrieben eine ganze Generation, sie nannten sich éminemment religieux und zerstörten alles kirchliche Wesen, sie sprechen von liberté und gloire, als wenn Freiheit, die sie nicht kennen, und Ruhm, den sie mit anderen Völkern teilen, der Zweck des Staates wäre; der Zweck ist religiöse, geistige und materielle Entwicklung oder Reichtum, Freiheit ist Mittel zur Erreichung dieses Zwecks" (Pertz, Denkschriften, 274).

Endlich um dieselbe Zeit, also kurz vor seinem Tode an Bodelschwingh: „Ich hasse die Franzosen, soweit es christlich erlaubt ist zu hassen, d. h. ich wollte, daß sie alle der Teufel holte“ (Pertz, VI, 1189).

Nun hat sich aber Stein über die französische Revolution in einer noch ungedruckten zusammenfassenden Darstellung ausgesprochen.

Das Geheime Staatsarchiv in Berlin besitzt ein von Stein eigenhändig geschriebenes, von ihm durchkorrigiertes Manuskript von 560 eng geschriebenen Seiten unter dem Titel „Geschichte des Zeitraums von 1789—1799“ (R 92 A 12—14). Der Titel entspricht dem Inhalt des Manuskripts insofern nicht, als es einerseits eine ausführliche Vorgeschichte der Revolution, namentlich der Jahre 1786 bis 1789 enthält, andrerseits mit dem Sturze Robespierres endigt. Neben den inneren Verhältnissen mit eingehender Berücksichtigung der Statistik werden auch die auswärtigen und die Kriegsbegebenheiten, beides unter eingehender Benutzung der Literatur und mit Angabe der Belegstellen ausführlich dargestellt. Die Abfassung fällt, wie sich schon aus dem Hinweise auf Blatt 79 ergibt, in die Zeit des Aufenthalts Steins zu Prag vom Juni 1810 bis Mitte Mai 1812. In das Geheime Staatsarchiv ist das Manuskript aus dem Pertzischen Nachlaß gelangt durch Ankauf vom jüngeren Pertz; wie es in den Pertzischen Besitz gelangt ist, steht nicht fest, wahrscheinlich doch aus dem Steinschen Familienarchiv. Pertz kommt, I, 600 ff., auf das Manuskript zu sprechen, als er den Aufenthalt Steins in Prag schildert, und nennt es „ein aus den vorzüglichsten Quellen, aus Erzählungen der Zeitgenossen und aus Selbsterlebtem geschöpftes Bild, welches als Erzählung eines so scharfsinnigen, charaktervollen Mannes, eines Beurteilers

von größter Wahrheitsliebe und zuverlässiger Kenntnis von Menschen und Sachen auch späterhin mit Nutzen gelesen werden wird."

Neben diesem Manuskript existiert im Geheimen Staatsarchiv noch ein andres, von Stein gleichfalls eigenhändig geschriebenes, stark durchkorrigiertes, gleichfalls aus dem Pertzischen Nachlaß und offenbar gleichfalls aus dem Steinschen Familienarchiv stammendes, 1300 Seiten umfassendes Manuskript unter dem Titel: Französische Geschichte von den ältesten Zeiten bis 1799 (R 92, A 4—11). Dieses ist bisher nirgends auch nur erwähnt. Die Abfassung muß in die Zeit von 1808—1812 fallen. Ursprünglich ist die Revolutionsgeschichte ein Teil der französischen Geschichte gewesen, wie das auch im Conspectus des Geheimen Staatsarchivs angenommen wird, wo es heißt: Er benutzte für das Werk den betreffenden Teil des vorhergehenden als Concept. Die anfangs in der französischen Geschichte enthalten gewesene Revolutionsgeschichte ist bei der Umarbeitung sehr viel stärker geworden, aber sie endet nun mit dem Sturze Robespierres, wo sie mitten im Satze abbricht.

Stein geht in seiner Darstellung davon aus, daß keinerlei Anlaß zur Revolution vorhanden gewesen sei. Er stellt das französische ancien régime in sehr günstige Beleuchtung und bestreitet, daß Mißbräuche ernsterer Art bestanden hätten. Ludwig XVI habe das unter seinem Vorgänger gesunkene Ansehen im Auslande wieder gehoben. Er sei nichts weniger als ein Despot gewesen. Willkürliche Verhaftungsbefehle hätten schon unter Ludwig XV. zu den Seltenheiten gehört. In der Bastille habe man nur 5 Verhaftete gefunden, darunter 2 Verbrecher und einen Verrückten. Der Einfluß des Adels und der großen Grundeigentümer sei schon durch die despotischen Maßregeln

Richelieus und Louvois' herabgemindert, der Adel sei allen Abgaben mit Ausnahme der Taille und auch dieser in erheblichem Umfange unterworfen gewesen. Viele höhere Geistliche hätten zu den Zierden ihres Standes gehört. Der dritte Stand, zu großem Wohlstande gelangt durch Industrie, aber auch durch Staatspachtungen und Staatsschulden, habe sich über nichts zu beklagen gehabt. Auch der Bauernstand sei in vielen Provinzen wohlhabend gewesen; nirgends habe ein drückendes Verhältnis zwischen Gutsherrn und Untertanen bestanden wie in Deutschland jenseits der Elbe; die französischen Bauern seien persönlich frei und die noch vorhandenen Spuren der Leibeigenschaft minimal gewesen; wo Armut auf dem Lande vorhanden gewesen sei, habe das nur an der Übervölkerung, der übermäßigen Parzellierung und an dem fehlerhaften Abgabensystem gelegen. Das Verhältnis dieser Stände zu einander sei für keinen drückend gewesen; eine Absonderung habe nicht bestanden, sie seien einander allmählich angenähert, der Übergang von den unteren zu den höheren sei verhältnismäßig leicht gewesen.

Nicht aus Mißständen sei die Revolution hervorgegangen, sondern wie alle großen Weltbegebenheiten aus dem Zeitgeiste, wobei allerdings auch die Individualität der handelnden Personen, die Schwäche des Königs und zufällige Ereignisse wie der Ausbruch des Kriegs in Betracht gezogen werden müsse. Gegen diesen Zeitgeist wendet sich Stein auf das allerentschiedenste; es sei das allerdings eine allgemeine europäische Stimmung gewesen, die auf Gleichgültigkeit gegen die Religion, auf Genußsucht und auf Eifersucht der Stände gegeneinander beruht habe. Diese Stimmung sei namentlich auch in Deutschland verbreitet gewesen. Er beruft sich dafür auf Friedrich d. Gr.,

von dem er im übrigen mit Ehrfurcht spricht, auf die Schule der Berliner und eines Teils der Hallischen Theologen, welche das bestehende religiöse System angegriffen hätten, auf Nicolais Allgemeine Bibliothek. Aber nirgends sei dieses System so verbreitet gewesen wie in Frankreich, wo es in den schlechten Eigenschaften des französischen Volks einen Nährboden gefunden habe. Er nennt das französische Volk unmoralisch, neuerungssüchtig, eitel, dünkelhaft, selbstgefällig, aufbrausend; für diese Verderbtheit des öffentlichen Geistes der Franzosen macht er die Literatur mit ihrem Atheismus, ihrer Volkssouveränität, ihrer Verhetzung der Stände, macht er besonders Rousseau und dessen Abstraktionen verantwortlich.

Wie Stein die Quelle der Revolution unrein nennt, so bezeichnet er die Folgen schlechthin als verderblich. Zwar sei die Beschränkung des Königtums durch Reichsstände ein berechtigter Wunsch gewesen. mit dem ja aber der König einverstanden gewesen sei, zu dessen Erfüllung er die Initiative ergriffen habe. Und gegen die Art und Weise, wie bei der Wiederberufung der États généraux verfahren sei, wendet sich Stein ganz entschieden. Er beklagt die dabei unter dem Einflusse Neckers hervorgetretene Schwäche und Nachgiebigkeit des Königs. Er sagt es nicht mit ausdrücklichen Worten, aber seinem Gedankengange liegt die Idee zu Grunde, daß die Revolutionen in der Regel von oben gemacht würden. Er tadelt die Zuziehung der Notablen im Jahre 1788 beim Wahlgesetze; der König habe dabei aus eigner Machtvollkommenheit vorgehen müssen. Er tadelt auch den Inhalt dieses Wahlgesetzes, vor allem das Doublement du tiers und daß nicht der Besitz eines mäßig großen Einkommens zur Bedingung des aktiven und passiven Wahlrechts gemacht sei. Er tadelt, daß die

Geschäftsordnung dem Ermessen einer zahlreichen heterogenen Versammlung überlassen sei. Und er tadelt im höchsten Grade die Abschaffung der ständischen Grundlage, die Abstimmung nach Köpfen statt nach Ständen, die Beseitigung des Dreikammersystems; er nennt es eine ungeheure Usurpation des dritten Standes, sich allein für das französische Volk zu halten und den oberen Ständen ihren seit Jahrhunderten besessenen Anteil an der Staatsverwaltung gewaltsam zu entreißen. Er spricht von dem berüchtigten Schwur im Ballhause, bezeichnet ihn als eine neue Usurpation des tiers, weil dadurch dem Könige das unstreitige unveräußerliche Recht, den Reichstag zu entlassen, entrissen sei. Er beklagt endlich die Zusammensetzung der Versammlung, die große Zahl von Advokaten, Pfarrern, Ärzten und Lehrern, und daß nicht Ein bei der inneren Verwaltung Angestellter, nicht Ein Intendant oder Staatsrat darunter gewesen sei. Stein läßt also an der Revolution schon in ihrem Anfang kein gutes Haar. Bei ihrem Verlauf tadelt er nicht nur die Straßenszenen, die vom 14. Juli, vom 5. und 6. Oktober und die späteren, sondern verdammt auch die Beschlüsse und Taten der Nationalversammlung ohne jede Ausnahme. Bei dem Zusammentritt habe man gehofft, sie werde die wohlwollende, edle Bereitwilligkeit ihres guten Königs unterstützen und gemeinschaftlich mit ihm ein vollkommneres Gebilde der gesellschaftlichen Ordnung einführen. Statt dessen habe sie mit verwegener Hand alle Teile einer seit Jahrhunderten bestehenden Verfassung zertrümmert, Königtum, Adel und Geistlichkeit vernichtet und an Stelle von Recht, Herkommen und Erfahrung metapolitische Formeln und eine wilde Neuerungssucht gesetzt. Stein tadelt insbesondere auch die Beschlüsse des 4. August. Er nennt den Grafen

von Noailles eitel und unerfahren; ein allgemeiner Schwindel habe die ganze Versammlung ergriffen; auf Anträge einzelner sich vordrängender Mitglieder habe sie ohne Prüfung und Beratschlagung durch Akklamation unter lauten Beifallsrufen und Händeklatschen der Zuhörer innerhalb einer nächtlichen Stunde ihre Beschlüsse gefaßt; sie habe in einer wilden, lärmenden nächtlichen Zusammenkunft mit einem Leichtsinn und in einem Taumel, wie er nur in Frankreich möglich sei, einen ansehnlichen Anteil des Eigentums aller Bürgerklassen und die Rechte der Provinzen verletzt und vernichtet. Er fällt endlich über das Hauptwerk der Constituante, die Verfassung von 1791, das vernichtendste Urteil; das ganze bisherige Gebäude der gesellschaftlichen Ordnung, nicht nur das auf Recht und Besitzstand beruhende Verhältnis zwischen König und Volk, sondern auch das Recht der Korporationen und des Eigentums sei leichtsinnig zerstört, durch Aufrichtung eines neuen, nach den unverdauten metapolitischen Meinungen der eitlen Sophisten des Zeitalters gebildeten Systems. Er tadelt insbesondere auch die an die Spitze der Verfassung gestellten Menschenrechte; er nennt sie eine „metaphysische Einleitung“, er spricht von der „berüchtigten metapolitischen déclaration des droits de l'homme“. Er wendet sich gegen die Verfassung selbst. Statt vernünftigerweise eine Teilnahme an der Gesetzgebung und Abgabenbewilligung für die Versammlung in Anspruch zu nehmen, habe sie die gesamte Regierung an sich gerissen, die Monarchie in ein eitles Luftgebilde verwandelt, nur eine ohnmächtige formelle Scheinmonarchie gelassen, dem Könige alle Mittel zum Regieren genommen; alle weltlichen und geistlichen Beamten seien vom Volke gewählt, der König habe sie weder belohnen, noch ohne große Förmlichkeiten und endliche Zu-

stimmung der Nationalversammlung bestrafen können. Die Verfassung von 1791 sei nicht eine Reform, sondern ein völliger Umsturz. Die Constituante habe ihre verruchten Zwecke mit noch verruchteren Mitteln zu erreichen gesucht. „So endete die Nationalversammlung, nachdem sie mit einer verfassungswidrigen Anmaßung aller Gewalt ihren Lauf begonnen hatte. Sie hätte eine für Frankreich wohltätige, für das Ausland nachahmungswürdige Staatsverfassung schaffen können, zu deren Bildung ihr väterlicher Monarch sie vertrauensvoll eingeladen hatte. Der Fluch der Nachwelt und der Zeitgenossen wird sie verfolgen für den Mißbrauch, den sie von den glücklichsten Verhältnissen gemacht hat, die sich je Reformatoren anboten. Der Geist, der sie beherrschte, war nicht der Geist der Weisheit, gestützt durch Erfahrung, geregelt durch Tugend und Religion. Es war der Geist des leichtsinnig eitlen, dünkelvollen Neuerungssinns oder ein frevelhafter und verbrecherischer Parteigeist.“

Er behandelt die Danton und Robespierre lediglich als „Blutmenschen“, nicht als psychologische Rätselfiguren, lobt die Tat der Corday, sieht den Unterschied zwischen Berg und Gironde als äußerst geringfügig an und stellt sich auf Seite der Vendée.

Stein macht es also nicht wie fast alle anderen Geschichtschreiber der Revolution, die sie für eine im Prinzip gesunde und nur durch einige unglückliche Zufälligkeiten auf Abwege geratene Bewegung halten; die so weit mitgehen wie es ihr Parteiprogramm erlaubt, dann aber früher oder später bei diesem oder jenem Anlasse, bei der Zivilkonstitution des Klerus, beim Aufkommen der Assignatenwirtschaft, beim Unterliegen der Girondisten abschwenken, sich seitwärts nach rechts in die Büsche schlagen und mit

der Revolution nichts mehr zu tun haben wollen. Mitläufer der Constituante pflegen sie sich während der Legislative allmählich zu absentieren, auf den Konvent zu schelten, dem Direktorium gegenüber ziemlich hilflos dazustehen.

Stein bei seiner gänzlichen Verurteilung der Revolution befindet sich in der besten Gesellschaft; namentlich mit Niebuhr, der sich in den Vorlesungen, die er 1829 über die Geschichte des Zeitalters der Revolution in Bonn gehalten, ganz ebenso ausgesprochen hat. Zwar erscheint ihm das ancien régime in einem ungünstigeren Lichte; „leidliche" Mißbräuche hätten bestanden; mißbilligend äußert sich der auf seinen bürgerlichen Stand stolze Gelehrte, dessen Metier es nicht sei d'être aristocrat, über den Anstoß, den der Adel in gesellschaftlicher Hinsicht dem Bürgerstande gegeben habe (I, 72ff.); Niebuhr war ja gegen wirkliche und angebliche gesellschaftliche Zurücksetzungen äußerst empfindlich (Briefwechsel mit Stein über einen Vorgang bei der Anwesenheit des Königs 1823 in Rom, bei Pertz V, 798, 801). Er billigt auch die doppelte Vertretung des dritten Standes und die Abschaffung der ständischen Grundlage überhaupt. Aber er ist mit Stein der Meinung, daß die Zustände vor der Revolution keine genügende Veranlassung geboten hätten für die Auflehnung gegen die bestehende Gewalt; auch er verurteilt die verkehrten Ideen über den Ursprung der menschlichen Gesellschaft, namentlich die den Alten fremd gewesene Vertragsidee; auch er tadelt die Herübernahme der Menschenrechte, die in Amerika unschädlich gewesen seien, während sich in Frankreich auf ihrer Grundlage nur ein bleibend revolutionärer Staat habe organisieren lassen; auch er verwirft die Verfassung von 1791 mit Haut und

Haar; auch er würde mit den Vendéern und mit Ludwig XVI. gegen die Nationalversammlung gekämpft haben.

Selbst Schlosser weicht gar nicht so sehr von den beiden ab, indem er darauf hinweist, daß schon 1787 und 1788 das Land sich in vollem Aufstand befunden habe, indem er die Beschlüsse der Nationalversammlung im Mai und Juni 1789 für revolutionär erklärt, indem er schon im Juli 1789 von einem völligen Umsturz der Monarchie redet, indem er die Menschenrechte, die Beschlüsse des 4. August und die Zivilkonstitution des Klerus verwirft, während er Burke bekämpft und die Gesamtverfassung von 1791 nicht ausdrücklich ablehnt (Schlosser, Geschichte des 18. Jahrhunderts, V, 42ff., 62, 80, 92).

Erst viel später, als der deutsche Liberalismus eine spezifisch französische Färbung annahm, als dann so formvollendete Darstellungen wie die von Mignet, Thiers und Lamartine erschienen, hat sich eines großen Teils der sogenannten Gebildeten eine ganz andre Auffassung bemächtigt. Nicht auf die Dauer, da man sich bald genug sagen mußte, daß diese Darstellungen gerade so gut Romane sind wie die des älteren Dumas, aus dessen Musquetaires sich niemand über die Zeit, in der sie spielen, unterrichten möchte. In steigendem Maße hat man sich (Taine und Wahl) auf Grund von Forschungen, wie sie in dem Umfange Stein noch nicht zu Gebote standen, der Steinschen Auffassung stark angenähert. „Den Franzosen war es gelungen," sagt Ranke, „ihrer Auffassung der Revolution beinahe eine allgemeine Herrschaft in der Literatur zu verschaffen; in unseren Tagen ist das Verhältnis bereits ein anderes geworden; deutsche Historiker hatten sich das Verdienst erworben, die hergebrachten Ansichten zu erschüttern, und besser begründete an ihre Stelle

zu setzen" (Ursprung und Beginn der Revolutionskriege, Vorrede).

Mag aber die Steinsche Auffassung richtig sein oder nicht, jedenfalls ist bei allen denen, die über Stein geschrieben haben, auch vor der Kenntnis des Steinschen Manuskripts kein Zweifel gewesen über seine Stellung zur französischen Revolution. Pertz hat sich nicht direkt darüber ausgesprochen, sich aber bei seinen Bemerkungen über die Revolution (I, 79 ff.) vielfach durch das ihm damals schon bekannte Steinsche Manuskript bestimmen lassen. In Steins Leben, sagt Seeley (I, 63), spiele die französische Revolution keine Rolle, nicht einmal vorübergehend scheine sie einen Funken von Begeisterung in ihm erweckt zu haben; Abstraktionen seien nichts für ihn gewesen. Noch ganz neuerdings ist die Äußerung gefallen, Stein stehe der französischen Revolution fast verständnislos gegenüber und verwerfe sie mit scharfem Worte (Forschungen, XV, 455).

Auch Max Lehmann ist früher derselben Ansicht gewesen. Im „Scharnhorst" heißt es II, 166: „Stein hatte schon alle die Jahre daher gegen die französische Revolution einen tiefen Widerwillen im Herzen getragen, jetzt wandelte sich dieser in grimmigen Haß. Mit dem sichern Blick eines echten Staatsmannes erkannte er, daß die Bewegung von 1789 zeitig, fast schon in ihrem Ursprung, verfälscht worden sei, durch den unmoralischen Charakter des französischen Volkes, dessen Betragen verbrecherisch geworden, sobald die grenzenlose Schwäche des Königs sich zeigte." Und nun folgen mehrere wörtliche mit Gänsefüßen bezeichnete Anführungen aus der Steinschen Revolutionsgeschichte, ohne diese zu nennen. Schon vorher, II, 31, war davon die Rede gewesen, wie Stein hätte zu Mute

werden müssen, „als er gerade diese seiner Fürsorge anvertrauten Landschaften dem Strome preisgegeben sah, der von Westen her seine wilden und trüben Wogen heranwälzte", usw.

Aber jetzt im „Stein" ist er völlig andern Sinnes geworden. Durch alle drei Bände hindurch zieht sich der Gedanke, daß Stein der Revolution sympathisch gegenüber gestanden habe.

Die Hauptstelle ist diese (I, 136ff.):

„Das Ereignis trat ein, das in seinen Nachwirkungen den Lebensgang Steins bestimmt, ihn in die Schmerzen der Verbannung und auf die Höhen des Ruhmes geführt hat. Die Franzosen unternahmen einen Neubau ihres Gemeinwesens von Grund aus, indem sie mit der ganzen Leidenschaft ihres Naturells den Gedanken der Nationalität ergriffen und die entgegenstehenden Privilegien des Adels und des Klerus mit den Waffen der Freiheit und Gleichheit bekämpften." — Der Gedanke der Nationalität war nicht der maßgebende in der Revolution und die Privilegien der beiden oberen Stände standen der französischen Einheit, die in allen wesentlichen Punkten schon während des alten Staatswesens durch das Königtum hergestellt war, nicht entgegen, so daß der Revolution nur eine unwesentliche Nachlese übrig blieb, die hauptsächlich in der völligen Einverleibung des Elsaß bestand.

„Man sollte meinen, daß Stein den Anfängen der Bewegung nicht feindlich gegenübergestanden habe. Wieviel verdankte er doch der französischen Nation und ihrer Kultur. Von Kindesbeinen an war er gelehrt worden sich in ihrer Sprache auszudrücken; er schrieb sie fast so geläufig wie die deutsche; in ihr behandelte er mit Eltern, Geschwistern und Freunden die intimsten Angelegenheiten;

vor der Epoche, von der wir hier reden wollen, besitzen wir nur ganz vereinzelt deutsche Briefe aus seiner Feder". — Umgekehrt würde ein Schuh daraus. Gerade diejenigen, welche die entschiedensten Widersacher der Revolution gewesen sind, haben ihre Briefe meist französisch, sehr selten deutsch geschrieben. Sollen wirklich neben Stein auch Schulenburg-Kehnert und Marwitz zu Anhängern der Revolution gemacht werden, von denen jener gesagt hat, er schreibe deutsch grammatikalisch fehlerhaft, französisch richtiger (Forschungen, XV, 388); dieser aber, daß seine literarische Bildung zum größten Teile französisch sei. Friedrich der Große hat seine gesamte Korrespondenz in französischer Sprache geführt. Goethe hat zwar französische Briefe nur zur Übung an seine Schwester geschrieben, aber doch von sich bezeugt, daß er eine Nation nicht hassen könne, der er einen großen Teil seiner Bildung verdanke. Und während der ganze Adel französisch nicht nur schrieb, sondern auch sprach, war im Bürgerstande, der mehr oder weniger mit der Revolution wenigstens in ihren Anfängen sympathisiert hatte, die Kenntnis des Französischen so wenig verbreitet, daß gegen Napoleons Anweisung nur eine geringe Zahl Bürgerlicher in den Staatsrat des Königreichs Westfalen aufgenommen werden konnte, weil nur wenige fähig waren, französisch zu verhandeln. Übrigens hat doch auch Stein am 9. Juni 1792, wie Lehmann selbst (I, 140) mitteilt, geschrieben: „Den Gebrauch der deutschen Sprache ziehe ich dem der französischen vor, weil es unmöglich ist, in einer fremden Sprache uneigentliche Ausdrücke und Redensarten zu vermeiden, um nicht Mißverständnisse zu veranlassen, und weil ich gewohnt bin, über ernsthafte Gegenstände in meiner Muttersprache zu denken. Wenn

dann Lehmann weiter sagt, wir besäßen nur ganz vereinzelte deutsche Briefe aus Steins Feder, würde es richtiger gewesen sein zu sagen, wir besäßen nur ganz verschwindend wenig Briefe überhaupt aus jener Zeit von ihm.

„Wir kennen ferner aus den Berichten über seine polnische Reise die Wirkung, die jene beiden Zauberworte Freiheit und Gleichheit auf ihn ausübten: wie entschieden verurteilte er dort die Leibeigenschaft." — Die Stelle aus dem Berichte, der von Stein und Rheden 1781 an Heinitz über eine zu ihrer Ausbildung im Bergfach ins Königreich Polen unternommene Reise erstattet wurde, ist von Lehmann (I, 43) mitgeteilt. Sie lautet: „Die Volksmenge vermehrt sich hier nicht nach denen Gesetzen, welche die Natur in Ländern beobachtet, wo Freiheit, Gleichheit in der Verteilung des Vermögens und eine Gesetzgebung, die die Rechte der Menschheit beschützt, ihre Wirkung begünstigen." Lehmann knüpfte dort an diese Mitteilung die Bemerkung, es gewähre eine nicht geringe Überraschung, daraus zu entnehmen, daß es die Rechte der Menschheit, daß es Freiheit und Gleichheit, also die Ideen des Jahrhunderts gewesen seien, zu denen sich die beiden adligen Jünglinge bekannt hätten. Es kann doch Stein nicht deshalb, weil er sich 18 Jahre vor der Revolution mißbilligend über die polnische Leibeigenschaft geäußert hat, zu den Anhängern der Revolution gerechnet werden, der Revolution, die mit der Aufhebung der Leibeigenschaft überhaupt nichts zu tun hat, da die Besserung in den bäuerlichen Verhältnissen der Zeit vor der Revolution angehört; die hier gebrauchten Worte Freiheit und Gleichheit haben mit den Menschenrechten nichts zu tun.

„So wenig wie die Franzosen von 1789 wollte er etwas

wissen von einem unbeschränkten Königtum." — Zu denen, die hiervon nichts wissen wollten, gehörte vor allem Ludwig XVI. selbst.

„Er leitete ständische Versammlungen und arbeitete mit ihnen zusammen." — Ständische Versammlungen, wie sie in einigen Parzellen Westfalens bestanden, sind von der französischen Revolution überall zertrümmert.

„In Frankreich war jenes freie wirtschaftliche System ersonnen, das dann die Constituante ergriff und dem Stein wenigstens teilweise beipflichtete." — Es war das englische System, mit dem sich Stein beschäftigte.

„Wenn er sich rühmte, den Chausseebau in Westfalen ohne eine Frohnde zustande gebracht zu haben, so hatte er das Beispiel Turgots vor Augen, mit dem er auch in der Wertschätzung ständischer Selbstverwaltung übereinstimmte." — Letzteres gewiß. In auffallender Weise erinnert der Anfang von Turgots Mémoire sur les municipalités (II, 504) „La cause du mal vient de ce que la nation n'a point de constitution; c'est une société, composée de différents ordres mal unis, et d'un peuple, dont les membres n'ont entre eux que très-peu de liens sociaux où par conséquent chacun n'est guère occupé que de son intérêt particulier exclusif; presque personne ne s'embarasse de remplir ses devoirs ni de connaître ses rapports avec les autres" etc. an die Darstellung Steins über die fehlerhafte Organisation des Kabinets (Wahl, Zur Geschichte von Turgots Municipalitätenentwurf in den Annalen des Deutschen Reichs [1903], 867, Note 3; Wahl, Vorgeschichte I, 248, II, 43, 159.)

„Noch nach Jahren rechnete er Mounier und Bailly, von denen der eine den Schwur im Ballhause beantragte, der andre ihn zuerst leistete, unter die tugendhaftesten

und aufgeklärtesten Männer." — Es wäre doch gut gewesen, wenn der ganze Passus aus dem Briefe Steins an den Prinzen Louis Ferdinand vom 17. November 1796 (Pertz I, 164) mitgeteilt wäre. Die weggelassene Stelle lautet, nachdem gesagt ist, ein großer Mann müsse mit der philosophischen Geistesart die Kraft des Charakters verbinden: „Es war Mangel an Charakter, was in der Revolution die tugendhaftesten und aufgeklärtesten Männer gestürzt hat, wie Mounier, Bergasse, Bailly, selbst unter den Girondisten Condorcet, Roland."

„Unter den französischen Denkern verehrte er besonders Montesquieu, der, wie man weiß, den Lehrsatz von der Trennung der politischen Gewalten ausprägte und demjenigen Königtum Verderben und Untergang prophezeite, das die ständischen Rechte zerstören würde; auch in der Constituante war eine starke Partei, die es mit Montesquieu hielt, und lange genug hat es noch in den folgenden Versammlungen gewährt, bis seine Theorie ganz preisgegeben war." — Darüber ist das Nötige bereits I, 64—68, 136—155, 181—183, und II, 209 gesagt.

„Von Jugend auf liebte Stein England. Welche Einwirkung ist von England auch in dieser Periode auf Frankreich ausgegangen", oder wie es ähnlich II, 84 lautet: „Zu dem englischen Vorbilde gesellte sich das französische und es gab wohl nichts, was natürlicher gewesen wäre, denn wie leicht vollzog sich der Übergang wie von dem altgermanischen zum englischen, so auch von dem englischen zum französischen Verfassungsideale." — Es ist vielmehr das Charakteristischste der französischen Revolution gewesen, daß keine einzige englische Einrichtung mit Ausnahme der stark französierten Jury nachgeahmt ist.

„Sogar zu der von dem dritten Stande beanspruchten Führerschaft gab es eine Analogie in den Reden und Taten Steins: er rühmte den Bürgerstand als denjenigen, der dem Staate die aufgeklärtesten und tätigsten Untertanen gebe, er wirkte in Landschaften, wo die bürgerlichen Interessen überwogen." — Wie sich aus der Verweisung ergibt, handelt es sich hier wieder um den Bericht über Polen aus dem Jahre 1781, wo es heißt: „In Polen fehlt der ganze mittlere oder Bürgerstand, der dem Staat die aufgeklärtesten und tätigsten Menschen zu liefern pflegt." Aus dieser Anerkennung des Bürgerstands folgt doch nicht dessen Führerschaft oder vielmehr dessen Alleinherrschaft, wie sie in der französischen Revolution erstrebt worden ist. Ob schon damals in Westfalen, „die bürgerlichen Interessen überwogen," kann um so mehr auf sich beruhen bleiben, als eine Vertretung dieser Interessen in der Zusammensetzung der landständischen Corpora, wo es überhaupt eine landständische Verfassung gab, keinen oder doch keinen genügenden Ausdruck gefunden hatte.

„Endlich stand eins der radikalsten von den modernen Gesetzen Frankreichs, das gegen den Papst und das Klosterwesen gerichtete, nicht im Widerspruch mit der Weltanschauung Steins, welche durchaus protestantisch war. Wie scharf hat er sich noch viel später über die Klöster geäußert." — Über Steins religiöse Weltanschauung ist (II, 206) gehandelt. Lehmann selbst gesteht an einer andern Stelle (II. 529), daß die Steinsche Kirchenpolitik auf das stärkste von der französischen revolutionären abgewichen sei, da die Franzosen die Kirche ebenso geringgeschätzt hätten wie Stein sie hochgeschätzt habe. Übrigens gibt es ein gleichzeitig gegen den Papst und die Klöster gerichtetes Gesetz, wie man doch nach der Fassung annehmen müßte,

nicht. Die gegen die Klöster gerichteten Gesetze sind I, 162 näher bezeichnet. Mit dem Gesetz gegen den Papst kann doch nur die Zivilkonstitution des Klerus gemeint sein.

„Selbst die ablehnende Haltung, welche Stein gegenüber einem der Urheber des esprit révolutionnaire einnahm, wird man nicht als Beweis von Feindschaft gegen die Ideen und Männer von 1789 ansehen dürfen. Als im Jahre 1788 das postume Werk von J. J. Rousseau, die Confessions, erschien, schrieb Steins Freund Rehberg eine strenge Rezension! Er warf dem Autor vor, daß er sich nicht nur gegen die bürgerliche Gesellschaft, sondern auch gegen die höhere und heiligere Verpflichtung der natürlichen Verhältnisse aufgelehnt habe." Nach Anführung des weiteren Inhalts der Rehbergischen Rezension heißt es ferner: „Es ist sehr begreiflich, daß Stein diese Kritik für das Beste erklärte, was über Rousseau geschrieben sei. Er selbst nannte Rousseau den Mann mit einem kranken Herzen. Vergessen wir aber nicht, daß die Rezension, deren Inhalt sich Stein aneignet, auch in feurigen Worten den Mann pries, der das gefühlvollste Gemüt besitze, dessen Empfindung sich mit unnachahmlicher Stärke in einem hinreißenden Vortrage ergoß. Und wenn Stein selber noch vor kurzem der Umgang mit der Natur für die Bewahrung der Seelenruhe wichtiger erschienen war als alle Grundsätze der Moral, wenn er der Bureaukratie mißtraute und der Selbstverwaltung vertraute, wenn er von einer Beteiligung der Nation an der politischen Arbeit die Wirkung erhoffte, daß sie den metapolitischen Träumereien, dem philosophisch sein wollenden Hin- und Herreden ein Ende mache, liegen in alledem nicht ebenso viel Annäherungen an Rousseau? Ein Urteil Steins über Rousseaus politische Schriften haben

wir nicht." — Danach würde die Annäherung Steins an Rousseau erstens darin bestehen, daß Stein 1783 — „vor kurzem", sagt Lehmann — in einem Briefe an seine Schwester Marianne geäußert hat, der Umgang mit der Natur sei für die Bewahrung der Seelenruhe wichtiger als alle Grundsätze der Moral; vielleicht hat Lehmann an diesen Satz gedacht, als er von Äußerungen sprach, welche einer angeblich atheistischen Vorperiode angehören sollten; politisch kommt auf den Natursinn nichts an. Eine zweite Annäherung zwischen beiden wäre das gemeinsame Mißtrauen gegen Bureaukratie und das gemeinsame Vertrauen zur Selbstverwaltung, eine dritte die, daß beide gehofft hätten, die Beteiligung der Nation an der politischen Arbeit werde die Wirkung haben, daß dadurch die metaphysischen Träumereien, das philosophisch sein wollende Hin- und Herreden ein Ende finde. Gerade gegen Träumereien à la Rousseau sind die Steinschen Äußerungen gerichtet. Auffallend in hohem Grade ist es aber, daß Lehmann seine Bemühungen, Stein und Rousseau nach Möglichkeit oder vielmehr über jede Möglichkeit hinaus unter einen Hut zu bringen, an die Confessions und nicht an den Contrat sozial anknüpft; seine Motivierung, daß wir ein Urteil Steins über Rousseaus politische Schriften nicht hätten, trifft doch die Confessions erst recht, da es nur auf eine ganz künstliche Weise von Lehmann hergestellt wird. Glaubt Lehmann wirklich, daß der geringste Zweifel darüber bestehen könnte, wie das Urteil Steins über den Contrat sozial gelautet haben würde? Oder soll wie bei den Briefen das argumentum ex silentio herhalten?

„Ebensowenig" — wie ein Urteil Steins über Rousseaus politische Schriften — „haben wir eine gleichzeitige Äußerung von ihm über die ersten Jahre der großen

Umwälzung in Frankreich. Sein erstes Wort, das ihr gilt, entstammt bereits der Zeit, da der Adel abgeschafft war, da neben dem dritten Stande auch der vierte sich erhoben hatte, da republikanische Gesinnungen durchgedrungen waren, da das monarchische Gemeingefühl des alten Europas Österreich und Preußen in einen Krieg wider das revolutionäre Frankreich geführt hatte." — Für die Möglichkeit, auf welche Lehmann hier hinweist, daß Stein wie eine atheistische, so auch eine revolutionäre Periode gehabt habe, würde die Zeit doch sehr zusammenschrumpfen, da schon 1789 der Adel abgeschafft wurde und mindestens seit 1790 das Proletariat sich erhoben hatte, sodaß Stein eigentlich nur über den Bastillesturm in Gemeinschaft mit Campe sich hätte freuen können. Dabei ist ganz übersehen, daß es von Stein nur sehr wenige Briefe überhaupt gibt vielleicht deshalb, weil er kein eifriger Korrespondent war, daß jedenfalls sehr wenige von diesen Briefen auf uns gekommen sind, wie denn der ganze Briefwechsel mit Rehberg und Heinitz fehlt, wie in keinem einzigen der erhaltenen Briefe von der englischen Reise die Rede ist. Soll denn wirklich das Urteil jemandes über irgend ein politisches Ereignis nur dann geschichtlichen Wert haben, wenn es Zug für Zug a tempo abgegeben wird!

In einer Note zu dieser Stelle wird noch darauf hingewiesen, daß das Beispiel Klopstocks und Johannes von Müllers zeige, „wie viel bei einem Urteil über die französische Revolution auf das Datum ankomme." — Klopstock war ein weltfremder Poet. Was aber Johannes von Müller betrifft, so hat Lehmann selbst an einer andern Stelle (I, 390) hervorgehoben, wie stark die Gabe der Anempfindung bei ihm gewesen sei. Stein war doch aber das volle Gegenteil eines Chamäleons.

Wie aber stellt sich Lehmann zu dem Steinschen Manuskript?

Er hat als Archivbeamter schon bei der Erwerbung Kenntnis davon erlangt, er hat auch bei der Ausarbeitung des „Stein“ vollauf Gelegenheit gehabt, es an seinem Wohnorte zu benutzen. Aber er hat zunächst nichts getan, um die Benutzung den anderen zu erleichtern. Er erschwert sie sogar.

Im Vorwort zum ersten Bande spricht er von den 1811 niedergeschriebenen „Denkwürdigkeiten“ und nennt sie ein Juwel.

Band I, 30 wird aus den „Denkwürdigkeiten“ folgender Satz zitiert: „Josephs Ansichten über äußere Politik waren irrig. Er verlor den bisher von Österreich behaupteten Einfluß in Deutschland, indem er durch seine Abrundungsprojekte gegen Baiern allgemeines Mißtrauen erregte.“

Band I, 146: Stein berichte in seinen „Denkwürdigkeiten“, alles sei im Hauptquartier zu Coblenz Ende 1793 mißmutig gewesen über den bisherigen Kriegserfolg.

Band I, 147: Bezeichnend für Stein sei es, daß er in seinen „Denkwürdigkeiten“ seine Mitwirkung bei den Verhandlungen mit dem Landgrafen von Hessen-Kassel nicht mit einer Silbe erwähne.

Band I, 157 bezeichnet er die „Denkwürdigkeiten“, ohne sie zu nennen, mit der Wendung „um mit den Worten zu reden, die später Stein selbst gebraucht hat“. Es ist da von der Herrschaft Robespierres die Rede, der den hingerichteten König „an seinen Verfolgern und an der verderbten Nation durch Ströme von Blut rächte, bis er selbst der Hölle gereift, ein scheußliches Ende nahm“.

Auf derselben Seite heißt es, wieder ohne daß die

„Denkwürdigkeiten“ genannt würden, Stein habe noch nach zwei Jahrzehnten den Krieg in der Vendée geschildert, „wo frommer Landleute religiöser Enthusiasmus und treue Anhänglichkeit an den Thron unter Leitung geistvoller und heldenmütiger Anführer den Kampf mit der blinden Wut blutgieriger Gegner und ihrer zahlreichen Heere rühmlich bestanden“.

Nochmals auf derselben Seite wird dann aus den „Denkwürdigkeiten“ der Satz zitiert: „Sie (die Emigranten) waren im allgemeinen lästig denen Einwohnern durch ihre Anmaßung, wenig geachtet wegen ihres Leichtsinns, ihrer Gehaltlosigkeit; der größte Teil bewies Resignation in eine Lage, die zu Entbehrungen jeder Art nötigte, Gewandtheit und Frohsinn in der Trübsal“.

Band I, 172 wird aus den „Denkwürdigkeiten“ eine Stelle zitiert: „Wie unerwartet schnell wurde alles dieses nach dem Tode des großen Königs ganz anders; um es zu glauben, muß man Augenzeuge und Zeitgenosse gewesen sein.“

Band II, 36 werden für die günstige Beurteilung des Kabinettsrats Mencken vonseiten Steins die „Denkwürdigkeiten“ zitiert, die von Pertz I, 176 wörtlich reproduziert seien.

Band II, 515, Note 3 wird für die von Stein beabsichtigte Adelsreform auf Steins „Denkwürdigkeiten“ verwiesen.

Band II, 583, Note 3 werden die „Denkwürdigkeiten“ für Steins Meinung über die Unvollkommenheit der Erziehungsanstalten während der Zeit der Aufklärung zitiert.

Band II, 590 ebenso aus Anlaß von Steins Konflikt mit der Königin Louise.

Erst im dritten Bande rückt Lehmann mit dem wahren Titel des Steinschen Manuskripts heraus; es heißt Band III, 98, Note 3: „Der Titel des Werks lautet: Geschichte des Zeitraums von 1789—1799“.

Aber auch hier wird nicht verraten, wo das Manuskript sich befindet.

Es ist dann im dritten Bande noch zweimal davon die Rede; III, 116 wird von einem die „Denkwürdigkeiten“ noch überbietenden ungeheuren Zugeständnisse an die Regierung Frankreichs von 1793 gesprochen, worüber später; und III, 360 von „dem 1811 verfaßten Geschichtswerke“.

Von allen Lehmannschen Zitaten beziehen sich nur zwei oder drei auf Steins Beurteilung oder Verurteilung der französischen Revolution. Alle übrigen auf Steins Beurteilung oder vielmehr Verurteilung preußischer Verhältnisse, so daß also die Darstellung Steins von der französischen Revolution bei Lehmann so gut wie überhaupt keine Beachtung gefunden hat.

Nun hat zwar Lehmann (III, 99 f.) zugestanden, daß Stein „sehr ungünstig“ über die französische Revolution geurteilt habe, jedoch zugleich behauptet, daß die Steinsche Darstellung nicht zu „retten“ sei, als „teils einseitig“, teils „geradezu falsch“. Es kommt doch aber in erster Linie nicht darauf an, welches die Meinung Lehmanns hinsichtlich der Meinung Steins über die französische Revolution sei, sondern zunächst nur darauf, wie Stein selbst über die französische Revolution geurteilt habe. Um aber das Zugeständnis, daß Stein „sehr ungünstig“ geurteilt habe, zu paralysieren, soll nach Lehmann die Steinsche Revolutionsgeschichte zum Zweck des Unterrichts der ältesten Tochter geschrieben sein. Er beruft sich dafür auf einen Brief Steins an die Gräfin Brühl vom 7. März 1811, bei dessen Erwähnung Pertz

(II, 622) ein Fragezeichen gemacht hat, einen Brief, den man nur aus diesem Zitat kennt. Die Stelle lautet: je suis maintenant occupé à faire pour Henriette un tableau historique de la révolution française. So weit geht Lehmann nicht, daß er Stein die Tendenz unterschöbe, die Revolutionsgeschichte gegen besseres Wissen in usum delphini gefälscht zu haben. Er sagt, die Absicht Steins sei nicht etwa „nur" die gewesen, seine Kinder mit Abscheu gegen die verübten Greuel zu erfüllen, es sei „auch" Steins innere Überzeugung gewesen.

Jedenfalls würde Stein seinen Zweck gründlich verfehlt haben, da kein noch so gut erzogenes junges Mädchen es ausgehalten haben würde, diese breiten Ausführungen über die Stellung der Mächte, über die Art der Kriegführung, diese statistischen Tabellen über sich ergehen zu lassen. Was freilich in vollem Maße erst dann erkannt werden kann, wenn das Werk nicht mehr profanen Blicken entzogen, wenn es vielmehr, was schon längst hätte geschehen sollen, gedruckt sein wird.

Ist denn überhaupt das „tableau historique de la révolution française" identisch mit der Revolutionsgeschichte?

Drittes Kapitel.

Die Beamtentätigkeit Steins zur Zeit des alten Staatswesens (1780—1806).

I. Als Präsident von Kriegs- und Domänenkammern.

Wie der Eintritt Steins in den preußischen Staatsdienst abgesehen von seiner „hohen Verehrung für Friedrich den Einzigen“ nicht ohne den Minister von Heinitz, der durch seine zweite Verheiratung mit der Steinschen Familie verschwägert war, erfolgt ist, so ist es auch dem Einfluß von Heinitz, der seit 1777 an der Spitze des Berg- und Hüttendepartements im Generaldirektorium stand, zuzuschreiben, daß Stein seine Beamtenlaufbahn in diesem technischen Departement begonnen hat. Er war darauf nicht vorbereitet, er hatte sich in Göttingen 1773 bis 1777 ausschließlich mit der Staats- und Rechtswissenschaft und mit der Geschichte und den Zuständen Englands beschäftigt; sein Ziel war damals eine Stelle in den Reichsgerichten; er war seit seinem Abgange von Göttingen während der Jahre 1777—1780 auf Reisen gewesen, einige Monate in Wetzlar „um den Kammergerichtsprozeß kennen zu lernen“, in Mainz, in Regensburg „wegen der Reichstagsgeschäfte“, in Wien „wegen des Reichshofrats“. Er wurde dann ohne jedes Examen, welches damals nur für die all-

gemeine Staatsverwaltung galt, im Februar 1880 Referendar beim Berg- und Hüttendepartement des Generaldirektoriums in Berlin. „Ich betrat also“, wie es in der Vita heißt, „eine ganz neue Laufbahn, zu der mir alle Vorkenntnisse fehlten; sie zu erlangen war mein ernster Vorsatz und ich begann also ganz neue Studien durch Besuche der Collegien in Berlin, durch Begleitung des Ministers von Heinitz auf seinen Dienstreisen, 1780 durch Ostfriesland, Holland, Westfalen, das Mansfeldsche, 1781 durch West- und Ostpreußen, wo ich meinen Rückweg mit dem nachherigen Staatsminister von Reden über Warschau, Wilicka, Krakau, durch Schlesien nach Berlin nahm, und durch meinen jährigen Aufenthalt 1782 in Freiberg und einen dreimonatlichen 1783 in Clausthal.“ Bei solcher gründlichen Ausbildung und bei der Energie, die Stein an alles setzte, was er betrieb, ist es glaublich, daß Alexander von Humboldt gesagt haben soll, Stein sei einer der ersten Bergwerkskundigen seiner Zeit gewesen, wenn es auch an einem Nachweise darüber fehlt, wo diese Äußerung sich findet (Lehmann, „Knesebeck und Schön“, 92).

Inzwischen war Stein im März 1782 im Alter von 26 Jahren zum Oberbergrat aufgerückt. Zwei Jahre später ist ihm „die Direktion des Bergwesens und der Fabriken in Westfalen“ übertragen als Direktor der kollegialisch organisierten Bergämter zu Wetter und Ibbenbüren und der Bergwerkskommission zu Minden mit dem Wohnsitz in Wetter.

Gleichzeitig mit der Versetzung nach Wetter ist Stein aber auch in die allgemeine Landesverwaltung übernommen worden, indem er damals Sitz und Stimme in der Kriegs- und Domänenkammer in Cleve sowie in der Kriegs- und Domänenkammerdeputation zu Hamm erhielt. Nachdem

dann 1786 Heinitz Provinzialminister für die westfälischen Gebietsteile geworden war, wurde Stein Ende 1787 zweiter Direktor der clevischen Kammer und auch zweiter Direktor der Kammer in Hamm, als diese damals anstelle der bloßen Deputation errichtet wurde; er wurde im Juli 1788 erster Direktor der cleveschen Kammer und im März 1793 Präsident erst der märkischen, im Oktober der cleveschen Kammer; er wurde endlich im Mai 1796 auch Präsident der minden-ravensbergischen Kammer, zu der auch Tecklenburg und Lingen gehörten; er übersiedelte damals von Hamm nach Minden und erhielt im Juni den Titel eines Oberpräsidenten.

Als Kammerpräsident und als Oberpräsident hat Stein die laufende Verwaltung in ausgezeichneter Weise geführt; zu einer Reformtätigkeit hätte aber selbst ein Mann seines Kalibers keine genügende Ellbogenfreiheit gehabt. Die Stellung eines Kammerpräsidenten im alten Staatswesen war eine viel gebundenere als die eines heutigen Regierungspräsidenten; in doppelter Hinsicht. Erstens wegen der Zentralisation, die es mit sich brachte, daß jede Bagatelle, jede Bestallung eines Unterbeamten, jede Zulassung zum Examen an das Generaldirektorium oder an den König selbst gehen mußte, und daß diesen Entscheidungen ohne weiteres Folge gegeben werden mußte ohne Gegenvorstellungen, auf die hin wenigstens unter Friedrich dem Großen Kassationen von Kammerpräsidenten vorgekommen sind; Stein hat deshalb auf alle Weise gesucht, Fühlung mit dem Generaldirektorium zu gewinnen und zu erhalten; er ist in jenen Jahren sehr häufig in Berlin gewesen. Zweitens wegen der kollegialischen Geschäftsbehandlung, welche jede formelle Präponderanz des Präsidenten ausschloß, zumal die Beschlüsse vom ganzen

Kollegium gefaßt wurden, und es eine Gliederung in Abteilungen nicht gab. Nun hat zwar Schön behauptet, Friedrich der Große würde jeden Kammerpräsidenten, der ihm gesagt hätte, er sei abvotiert worden, kassiert haben; aber gerade gegen diese von mir (Reform, 40) wiedergegebene Äußerung Schöns hat Lehmann Einspruch erhoben (II, 403, Note 1) mit den Worten: „Die Behauptung Schöns, die Kammerpräsidenten seien stets Präfekten gewesen, ist evident falsch"; es würde das, wie es an einer anderen Stelle heißt, „nirgends sonst bezeugt". Mit solchen Bezeugungen ist es eine eigene Sache; selbst diejenigen, die eine derartige Beobachtung gemacht haben, pflegen sie doch nicht aufzuschreiben oder gar drucken zu lassen; wie ja die Schönsche Äußerung durch bloßen Zufall auf uns gekommen ist. Man wird scheiden müssen zwischen der Praxis Friedrichs des Großen und der seiner beiden Nachfolger; Friedrich der Große setzte sehr häufig ab, die beiden Nachfolger als sehr humane Männer nur höchst selten. Übrigens wird aus dem Jahre 1795 in der Tat ein Fall berichtet, wo Vincke als Referendar bei der kurmärkischen Kammer es fertig gebracht hat, daß der Präsident überstimmt worden ist, allerdings in der Kammerjustizdeputation (Bodelschwingh, 87). Stein selbst hat ja gesagt, ein Kollegium solle geleitet, nicht den Peitschenhieben eines Zuchtmeisters preisgegeben werden (Lehmann I, 190).

In der Stellung Steins wurde auch nicht das geringste dadurch geändert, daß er Oberpräsident wurde. Denn Oberpräsident war damals keine Funktion, sondern lediglich ein Titel. Der Oberpräsident im alten Staatswesen war keine Zwischeninstanz. Mit der Bezeichnung wurden solche Kammerpräsidenten ausgezeichnet, die gleichzeitig Präsidenten mehrerer Kammern waren, wie Münchow, der

Präsident der schlesischen Kammern zu Breslau und Glogau; Domhardt, der Präsident der ostpreußischen Kammer zu Königsberg, der litthauischen zu Gumbinnen, der westpreußischen zu Marienwerder; später Schroetter, als Präsident derselben Kammern. Der Ausdruck Oberpräsident war eigentlich nur eine Abkürzung. Streng offiziell sagte man Oberkammerpräsident; die Fälle sind nicht selten, wo der von Schreiberhand im Konzept gebrauchte Ausdruck Oberpräsident in den von Oberkammerpräsident verändert ist. Gerade Stein als Präsident der Kriegs- und Domänenkammern zu Cleve, Hamm und Minden hat sich mehrfach als Oberkammerpräsident bezeichnet (Bericht vom 3. Juli 1802; ebenso im gedruckten Dezentralisationspatente aus demselben Jahre).

Stein hat aber auch tatsächlich keine Reformtätigkeit entfaltet. Mit allen seinen Vorgesetzten, namentlich mit denjenigen Ministern des Generaldirektoriums, die zu seiner Zeit an der Spitze des westfälischen Provinzialdepartements gestanden haben, mit Schulenburg, mit Heinitz 1786—1802, mit Hardenberg, der auf Heinitz während eines kurzen Zeitraums gefolgt war, mit Angeren seit 1803, bis Stein dessen Kollege im Generaldirektorium wurde, hat er stets in voller Harmonie sich befunden; von Opposition, auch nur von stiller Opposition findet sich keine Spur.

Alles, was zur Zeit der Steinschen Verwaltung in Westfalen von Reformmaßregeln ins Leben getreten ist, ist nur der Abglanz dessen gewesen, was im Zentrum des Staats für den Gesamtstaat angeordnet wurde; alles, was von der Zentralinstanz nicht durchgesetzt wurde, ist auch in Westfalen nicht durchgedrungen. Von einer Schule westfälischer Reformer mit Stein an der Spitze, die eigentlich nur die reifen Früchte der dortigen vorgeschritteneren Zustände zu pflücken gehabt hätte, kann nicht gesprochen werden.

Unter Friedrich Wilhelm II. war es vorzugsweise der von Friedrich dem Großen völlig vernachlässigte Chausseebau, auf den man sich warf. Dabei hat aber der König persönlich die Initiative ergriffen. Schon in der Kabinettsorder vom 25. November 1786 war dem Generaldirektorium befohlen, wegen der notwendigen Verbesserung der Wege und Straßen Vorschläge zu machen. In der Kabinettsorder vom 30. Januar 1788 heißt es, daß einer guten Landespolizei angemessen sei, wenn die Hauptstraßen in möglichst guten Stand gesetzt würden (Acta des Kabinetts Friedrich Wilhelms II. betr. Bau von Chausseen R 96, 216 D; Acta betr. die Verbesserung der Wege und Landstraßen im Magdeburgischen durch Anlage von Chausseen. Tit. C. X. C. II Nr. 26). Aus der Initiative des Königs ist die Preisaufgabe hervorgegangen, welche die Akademie der Wissenschaften über die beste Konstruktion der Chausseen gestellt hat und welche 1797 zur Befriedigung der Akademie von einem Magdeburger Fachmann gelöst wurde (Harnack, Geschichte der Kgl. preußischen Akademie der Wissenschaften, I, 615). Auf der Initiative des Königs beruht wohl auch in der Hauptsache der frühe Beginn des Baues der Chaussee von Berlin nach Potsdam. Für den ganzen Staat ist eine General-Chausseebau-Intendantur errichtet. Überall hat man sich bemüht, aus den damals im Chausseebau vorgeschritteneren Ländern, aus Sachsen, Hannover, Braunschweig, Techniker zu gewinnen.

Alle Provinzialminister sind natürlich mit dem größten Eifer auf die Idee des Königs eingegangen, ganz besonders Schulenburg, der Chef des magdeburgisch-halberstädtischen Provinzialdepartements, der sich schon seit 1786, besonders seit 1787 um den Bau der beiden Chausseen von Leipzig über Halle nach Braunschweig und von Leip-

zig über Magdeburg nach Hamburg, zusammen 43 Meilen, bemüht und der es 1788 durchgesetzt hat, daß zur Beschleunigung des Chausseebaues im Magdeburg-Halberstädtischen eine Leibrentenanstalt errichtet wurde.

Die Verdienste, welche sich Heinitz und Stein um den Chausseebau in Westfalen, namentlich in der Grafschaft Mark erworben haben, in allen Ehren; aber es ist auch außerhalb Westfalens gebaut, überall in der Hauptsache auf Staatskosten. Es berührt daher seltsam, daß Lehmann (I, 165) schreibt, das preußische Heer bediente sich der Straßen, die Stein gebaut hatte.

Unter Friedrich Wilhelm III. steht die Verbesserung des Zustandes der Bauern allen anderen Reformen an Bedeutung weit voran. Auch dabei handelt es sich um den Gesamtstaat. Bei den Domänenbauern ist die Reform im Osten wie im Westen gelungen, nur daß es im Westen wenig Domänen gab. Bei den Privatbauern ist sie so gut im Westen wie im Osten damals gescheitert, nur daß es im Osten eine Anzahl adliger Grundbesitzer gab, welche die Erbuntertänigkeit freiwillig aufhoben, nicht nur, wie Lehmann (I, 216) meint, „die Rantzau, Ahlefeldt, Stolberg und Bernstorff im westlichen Deutschland und in Dänemark, der Prinz von Oranien und der Präsident Auerswaldt", sondern namentlich auch in Ostpreußen, wo neben dem Präsidenten Auerswaldt auch die Dohna und zahlreiche andere in Betracht kommen, während von den Standesgenossen in Westfalen nichts dergleichen berichtet wird, wie denn auch Lehmann (I, 216) die Frage aufwirft, warum nicht Stein selbst die eigenen Hörigen an der Lahn und am Rhein, die teilweise noch unter der Abgabe des Besthaupts seufzten, freigegeben habe. Stein gehörte damals noch gar nicht unter die Bauernbefreier, Lehmann selbst

(I, 212f.) erzählt, daß er den für die Bauernbefreiung äußerst ungünstigen Bericht der Mindener Regierung mit dem Bemerken, er enthalte sehr viel Wahres, an das Generaldirektorium gesandt habe; in der Vita heißt es, er habe eine Milderung in der Stellung der Eigenbehörigen gewollt, jedoch nicht in dem revolutionären, alle Rechte vernichtenden Sinne. Gerade in Sachen der Bauernbefreiung ist von irgendwelcher westfälischen Initiative keine Rede; Männer wie der Kriegsrat Hoffbauer und der Amtmann Schrader hat es überall gegeben.

Eine weitere Reform, die Neuordnung der Ressortverhältnisse zwischen Justiz- und Verwaltungsbehörden, war, wie bereits dargelegt, in fast der Hälfte des damaligen Staatsgebiets schon durchgesetzt, als sie an Westfalen herankam. Sie ist im April 1803 in Paderborn und Münster, im September 1803 in die altwestfälischen Gebietsteile eingeführt. Und gerade Stein hatte Bedenken dagegen, Der Sachverhalt ist bereits in meiner Reform, S. 66 dargelegt. „Der Freiherr von Stein in seiner ungedruckten Denkschrift über die Bildung der Landeskollegien im Fürstentum Münster vom 2. März 1803 äußerte sich indessen nicht ganz unbedenklich: Indem man dem Justizkollegium die Erkenntnis in allen fiskalischen Sachen oder in allen solchen Sachen überträgt, wo wegen Übertretung in das Kammerressort einschlagenden Gesetze Untersuchung und Strafe verhängt wird, so muß man solche Maßregeln treffen, damit das Ansehen dieser Gesetze möglichst aufrecht erhalten werde, und hierzu scheint mir das schicklichste Mittel zu sein, wenn man denen Deputierten der Kammer, welche nach § 15 des Ressortreglements bei dem Votieren gegenwärtig sein sollen, ein wirkliches Votum beilegt, und es dem Regierungspräsi-

denten zur Pflicht macht, fiskalische Sachen nur älteren, erfahrenen und mit der Landesverfassung bekannten Räten zuzuschreiben.'" Als es sich nun bei Lehmann um die Stellung Steins zu den §§ 34 ff. der Verordnung von 1808 handelt, heißt es (II, 442): „Wieweit sollte künftighin gegen Verfügungen der Kammern der Rechtsweg zulässig sein? Stein nannte wie etwas Selbstverständliches das Ressortreglement, nach dem er selber die westfälischen Annexionen richtiger die sämtlichen westfälischen Landesteile seit 1802 verwaltet hatte. Dieses ruhte auf einem andern Reglement, dem für Neu-Ostpreußen, das wesentlich nach den Ideen von Suarez ergangen war; immerhin hatte Minister Schroetter, zu dessen Amtsbezirk diese Provinz gehörte, damals einigermaßen mitgewirkt, und er konnte jetzt nichts gegen Steins Anweisung sagen." Es erweckt schon völlig falsche Vorstellungen, wenn vom Minister von Schroetter gesagt wird, er habe „einigermaßen" beim neuostpreußischen Reglement mitgewirkt; aber mag auch die Abwägung des Verdienstes von Schroetter und Suarez auf sich beruhen bleiben, jedenfalls wird der Sachverhalt vollständig auf den Kopf gestellt, wenn Lehmann weiter behauptet, Schroetter, der eigentliche Urheber derjenigen Reform, gegen welche Stein Bedenken gehabt hat, habe „nichts gegen Steins Anweisung haben können!" (Löning, Gerichte und Verwaltungsbehörden in Brandenburg-Preußen; im Verwaltungsarchiv, II, 438 ff.)

Daß die Dezentralisation der allgemeinen Staatsverwaltung vom Zentrum ausgegangen ist, versteht sich von selbst. Schon die Finanzkommission hatte sich damit beschäftigt. Die treibende Kraft im Generaldirektorium bei dieser Maßregel war der Minister von Voß, „der Bruder einer Maitresse Friedrich Wilhelms II.", wie Lehmann

sagt. Der Minister von Voß hatte aber in den letzten Zeiten Friedrich Wilhelm II. sich zurückgezogen und war erst unter Friedrich Wilhelm III. wieder eingetreten; erst von da ab datiert seine Bedeutung. Er ist es gewesen, der in seinem Provinzialdepartement, Kurmark, Neumark, Pommern und Südpreußen, mit der Dezentralisation voranging. Übrigens war kein Mensch dagegen, am wenigsten die Kammerpräsidenten und am allerwenigsten Stein. Aber erst 1802 ist in Westfalen die Dezentralisation zur Durchführung gekommen nach allen anderen Provinzen; der Entwurf Steins ist eine Abschrift der für die übrigen Landesteile bereits publizierten Erlasse (Acta betr. die Reorganisation der Staatsverwaltung. R 151, Tit. XXI, Nr. 1, fol. 242).

Nun sagt zwar Lehmann (II, 231), viel wichtiger sei das gewesen, was Stein als allgemeinen Grundsatz für die Wirksamkeit der Kammer proklamiert habe; sie sollten berechtigt sein, „nach den vorhandenen Gesetzen und sonstigen Vorschriften zu verwalten, ohne bei der obersten Behörde anfragen zu müssen, es sei denn, daß eine solche Anfrage ausdrücklich vorbehalten sei. „Ist hier nicht, wenn auch nur in Beschränkung auf die Bureaukratie dieselbe große Idee ausgesprochen, auf der das englische Staatswesen seit der Umwälzung von 1688 ruht, daß nämlich nur das Gesetz herrschen soll." Erstens hat Stein gar nicht den Grundsatz proklamiert, daß nur das Gesetz herrschen soll, da er neben den Gesetzen auch sonstige Vorschriften nennt; mit vollem Recht, da es keinen einzigen Staat in der ganzen Welt gibt, der nur durch Gesetze regiert würde, auch das heutige England nicht. Zweitens aber will Stein gar nicht, daß die Zuständigkeit der Kammer dann ohne weiteres gegeben sei, wo Gesetze oder

sonstige Vorschriften vorhanden sind, da er die Zuständigkeit der obersten Behörde auch dann zuläßt, wenn sie ausdrücklich vorbehalten sei. Es ist also mit dieser Zuständigkeitsbestimmung gar nichts gesagt.

Auch bei der Reorganisation von Paderborn und Münster hat Stein sich in seinen amtlichen Schranken gehalten.

Alles Wesentliche, die Einführung des Allgemeinen Landrechts, der Allgemeinen Gerichtsordnung, des Cantonreglements, der Accise, dieser unter gewissen Modifikationen, der Behördenorganisation sowohl der Kriegs- und Domänenkammern als auch der Landräte ist von Berlin aus vom Generaldirektorium und dem Justizdepartement ohne weiteres angeordnet worden.

Im Übrigen war für die westfälischen und niedersächsischen Entschädigungslande eine Kommission eingesetzt zuerst in Hildesheim — später wurde sie nach Berlin verlegt — bestehend unter dem Vorsitz des ältesten Ministers des Generaldirektoriums, des Grafen Schulenburg, aus einer Anzahl von Räten sowohl des Generaldirektoriums, unter denen Sack, als des Justizdepartements. Unter dieser Hauptorganisationskommission fungierten zwei Organisationskommissionen, die eine für die niedersächsischen Gebiete unter dem Vorsitz von Angern, die andre für die westfälischen unter dem Vorsitz von Stein. Die Steinsche Organisationskommission war wieder eine verschiedene für Münster und für Paderborn; die Mitglieder beider waren durchweg ausgezeichnete Männer, teils früher münstersche und paderbornsche, teils altpreußische Beamte; in der münsterschen Kommission saßen v. Sobbe,

v. Rappard, von Wolfframsdorff, Ribbentrop, Druffel, Forckenbeck; in der paderbornschen Pestel, Silberschlag, Schlechtendahl. Mit diesen Kommissionen, namentlich auch mit der Hauptkommission, wo sein Freund Sack die Feder führte, auch mit den Berliner Zentralbehörden hat Stein immer auf dem besten Fuße verkehrt. Es ist nur ein Fall bekannt, wo er andrer Ansicht gewesen ist als die Hauptkommission, in der Frage der Accise, sodaß der münsterschen Kommission von der Hauptkommission gesagt wurde, sie möchte sich nicht so viel mit dem Accisewesen beschäftigen, da die in allen preußischen Staaten bestehende Acciseverfassung auch in Münster auf jeden Fall eingeführt werden würde. Es ist auch nur ein Fall bekannt, wo Stein andrer Ansicht gegewesen ist als die Zentralbehörde in Berlin, in der Frage, ob zwei oder drei Kriegs- und Domänenkammern in den westfälischen Landesteilen bestehen sollten; da Schulenburg denselben Strang zog, sind schließlich nach beider Wunsch drei errichtet worden, wobei sich Stein „auf den Geist der Dienstverfassung des preußischen Staates“ und „auf die Heterogenität der Bevölkerung“ berief; es ist damals die clevische mit der märkischen Kammer vereinigt, die mindensche bestehen geblieben und eine neue Kammer in Münster errichtet worden, zu welcher außer den beiden Entschädigungslanden, auch einige altpreußische westfälische Parzellen gehörten.

Vor allem war Stein einverstanden mit der Einführung der Landräte nach altpreußischem Muster, mit denjenigen Modifikationen, wie sie im übrigen Westfalen bestanden; in der zweiten eigenhändigen Denkschrift über die Bildung der Polizei- und Finanzbehörden für das platte Land und die Mediatstädte des Fürstentums Münster hat sich Stein in folgender Weise darüber geäußert: „Die

Landräte werden nach der in der ganzen Monarchie subsistierenden Verfassung durch sämtliche Besitzer adliger Güter aus dem angesessenen Adel oder in dessen Ermangelung aus fähigen im Lande angesessenen Subjekten gewählt, dem Kammercollegio vorgeschlagen und nach gefundener Qualifikation von des Königs Majestät bestätigt. Der Geschäftskreis der landrätlichen Behörden im allgemeinen ist Verwaltung der Landespolizei, des Militärwesens und Aufsicht über das Steuerwesen, die öffentlichen Abgaben und Communitätsvermögen. Nach Analogie der Verfassung dieser Monarchie würde man die festen Gehälter usw. bestehen lassen." Nur wurde die Zuständigkeit der Landräte, wie solches bereits in Ostpreußen geschehen war, auf die Städte ausgedehnt, sodaß das Institut der Steuerräte, wie es damals in Ostpreußen abgeschafft wurde, in Paderborn und Münster überhaupt nicht zur Einführung gelangt ist.

Für die Organisationskommissionen handelte es sich wesentlich nur um die Unterbehörden in Stadt und Land. Von der Notwendigkeit einer möglichsten Annäherung an die altpreußischen Zustände auch in dieser Beziehung war Stein so tief überzeugt, daß er am 10. Juni 1802 an Schulenburg schrieb, er werde nur solche Vorschläge machen, welche den neuen Erwerbungen die Teilnahme an den Vorteilen der preußischen Verfassung verschafften, und daß er sich im Berichte vom 2. Oktober 1802 dahin ausließ: „Es ist unbegreiflich, daß in einem Lande, welches zwischen den preußischen Provinzen eingeschlossen, in diesen überall Beweise einer energievollen, milden, gesetzlichen, kenntnisreichen Verwaltung findet, solch rohe Begriffe über diese Verwaltung herrschen" (Pertz, I, 234 ff.)

Auf dem platten Lande sind die Unterbehörden in der

bisherigen Verfassung verblieben. Es handelte sich im wesentlichen nur um eine Umgestaltung der Städteordnung, die namentlich in den kleinen münsterschen Wickbolden hinter der Zeit weit zurückgeblieben war. Es bestanden wie auch vielfach im nichtpreußischen Westfalen jährliche Erneuerung der Magistrate; an Stadtverordneten fehlte es fast durchweg. Die Kommission schlug daher möglichste Gleichstellung mit der Ordnung in den übrigen preußischen Städten, insbesondere in den altwestphälischen vor; das nach altwestfälischem Muster ganz neuerdings ergangene rathäusliche Reglement für Schwelm in der Grafschaft Mark wurde besonders erwähnt. Auch auf die Städteordnung des A.L.R. wurde verwiesen; es sollte also für jede einzelne Stadt ein rathäusliches Reglement erlassen werden, der Magistrat hinfort lebenslänglich sein, das erste Mal durch Ernennung, später durch Kooptation gebildet werden; die Kompetenz sollte die altpreußische sein, die Verwaltung wie sonst unter der Leitung der Staatsbehörden stehen; es sollten Stadtverordnete eingeführt werden in ziemlich geringer Zahl, der Kleinheit der Städte gemäß, mit altpreußischer Zuständigkeit. So in dem von Stein eigenhändig geschriebenen Berichte vom 12. Juli 1803; und danach hat man sich gerichtet.

Lehmann bemerkt, daß bei Pertz nur die Aktenstücke der Zentralverwaltung oder der Schulenburgschen Hauptkommission berücksichtigt seien und daß daher ausschließlich von diesem Standpunkte aus die Sache dargestellt sei. Aber diesem Übelstande war schon abgeholfen durch die Abhandlung des münsterschen Staatsarchivars Wilmans „Der Freiherr von Stein und die Organisation der Erbfürstentümer Münster und Paderborn in den Jahren 1802—1804“ in der Zeitschrift für preußische

Geschichte und Landeskunde, Jahrgang X (1873), 659—684. Eine in jeder Beziehung musterhafte Arbeit, die alles Wesentliche enthält, die aber von Lehmann, nachdem er 30 Seiten lang über diese Zustände sich verbreitet hat, mit der Bemerkung abgefertigt wird, „einiges excerpiert in dem Aufsatz von Wilmans", was um so irreführender ist, als die Excerpte aus Wilmans sich gar nicht ausschließlich auf die in dieser Note bezeichneten Aktenstücke beschränken.

Lehmann sieht auch bei dieser Gelegenheit Stein in voller Reformtätigkeit, er beruft sich dafür auf den Brief an Sack, wo es heißt: „Man vermeide ja, alles generalisieren zu wollen. Man blicke nur auf das linke Rheinufer und sehe die schrecklichen Folgen eines solchen Verfahrens" (I, 262), Lehmann führt weiter aus, es scheine zwar auf den ersten Blick, als wenn Stein nichts Anderes gewollt habe als seine Kriegs- und Domänenräte; — richtiger als die Mitglieder der Organisationskommission, denn die neue Kriegs- und Domänenkammer ist erst am 1. Dezember 1803 an Stelle der Kommission getreten —, sehe man aber schärfer zu, so ergebe sich, daß Stein an zwei wichtigen Stellen für kommunale Selbständigkeit und Berechtigung der Bürgerschaft eingetreten sei. Diese Ausführungen müssen an Ort und Stelle (I, 274 f.) nachgelesen werden.

II. Als Minister im Generaldirektorium.

Die Berufung Steins als Nachfolger Struensees Ende 1804 zu einem der Minister des Generaldirektoriums hatte nicht die Bedeutung eines Systemwechsels. Als einer der ältesten und zugleich als einer der tüchtigsten Kammerpräsidenten wurde er ernannt. Der, welcher neben ihm hauptsächlich in Betracht gekommen war, der Geheime Oberfinanzrat v. Borgstede, hätte ihn an Liberalismus über-

troffen; es gewinne fast den Anschein, als ob Stein dem Adel angenehm gewesen sei, hat Ranke (Hardenberg, IV, 129) geäußert.

Nicht als Provinzialminister ist Stein ins Generaldirektorium gekommen, obgleich er das vorgezogen hätte, sondern als Fachminister, weil nur eine solche Stelle durch den Tod Struensees freigeworden war. Er ist aber auch nicht mit einem Male in dessen ganzes Ressort eingetreten, da ihm am 27. Oktober nur das Accise- und Fabrikendepartement übertragen wurde und erst am 10. November auch die Bank, Seehandlung und Salzadministration, und diese Institute nur unter der Oberleitung Schulenburgs. Stein war Finanzminister für die indirekten Steuern und die staatlichen Geldinstitute, zugleich Minister für Handel und Gewerbe.

Stein war weit davon entfernt, ein Reformprogramm aufzustellen. Im Gegenteil, er fühlte sich informationsbedürftig; er erklärte, daß es sein erstes und fast einziges Geschäft sein werde, sich über den Zustand des Staates durch Aktenlesen und örtliche Untersuchung zu belehren; er unternahm deshalb im Sommer 1805 in Begleitung von Kuhnt eine ausgedehnte Reise nach Süd-, Neu-Ost-, Ost- und Westpreußen und nach Pommern und im Sommer 1806 eine zweite nach Schlesien, Magdeburg und Halberstadt.

Über die „Operationen, so ich vom November 1804 bis im September 1806 vornahm", hat sich Stein in der Vita schlicht genug ausgesprochen. Er erwähnt „die Aufhebung aller Binnen- und Provinzialzölle" und die Deckung des Ausfalls durch eine Erhöhung der Salzabgabe. Aber er hat da nur zum Abschluß gebracht, was längst vorbereitet war. Schon Friedrich Wilhelm II hatte in der Kabinetts-

order vom 29. Juni 1797 sich dahin ausgesprochen, daß die Verschiedenheiten, welche ratione der Land- und Zollabgaben im Inneren des Landes stattfänden, in mehr als einer Rücksicht zum Nachteile des Binnenverkehrs gereichten", daß daher angestrebt werden müsse, „daß entweder die Binnenlandzölle nicht nur in den Provinzen selbst, sondern auch in Absicht der angrenzenden ganz abgeschafft würden, sodaß bloß gegen das Ausland Grenzzollämter beizubehalten, also lediglich und allein beim Eingang aus der Fremde ins Land und beim Ausgange aus dem Lande nach der Fremde zu verzollen sei oder daß wenigstens in jeder Provinz die Binnenzölle abgeschafft, folglich außer der oben genannten Verzollungsart nur beim Ein- und Ausgange aus einer Provinz in die andre die Landzollabgabe beibehalten wird." In der Instruktion Friedrich Wilhelms III für die Finanzkommission vom 19. Februar 1798 heißt es: „So will ich durchaus die so lästigen als unnützen sogenannten Landzölle abgeschafft wissen, die eine Provinz gegen die andre absperren, drücken und oneriren und wenig einbringen. Die notwendigen Haupt- und Brückenzölle, das ist etwas Andres und die etwaigen Privilegien eines Jeden müssen dabei wohl ausgeglichen werden." Endlich heißt es in der Order vom 17. April 1800; „Da wir zur Beförderung des inneren Verkehrs und zur Erleichterung der Untertanen entschlossen sind, den schon längst im Werke gewesenen Plan nämlich im Inneren des Landes die Landzölle überall, wo dergleichen gegenwärtig noch befindlich sind, aufzuheben, und selbst beim Landtransport aus einer Provinz in die andre die Verzollung abzuschaffen, nunmehr zur Ausführung bringen zu lassen, so sollen die Grenzzölle beibehalten werden und beim Verkehr mit dem Auslande Zölle weiter erhoben

werden," im übrigen drängt der König auf Beschleunigung dieser Reform. Das Edikt vom 26. Dezember 1805 geht in nichts hinaus über das, wozu der König sich schließlich resigniert hatte. Der § 1 dieses Edikts lautet: Die bisherigen Landbinnenzölle und die bei dem Übergang von einer Provinz in die andre zu entrichtenden Landzölle in sämtlichen alten Provinzen der Monarchie exklusive Schlesien, Glatz und Franken sollen vom 1. Januar 1806 ab aufhören und der innere Verkehr soll von diesen Provinz- und Landbinnenzöllen gänzlich befreit sein" (NCC XI, 3073). Es kommt wenig darauf an, ob Stein das Edikt schon fertig vorgefunden hat (Roscher, 729; Schmoller, 33; Hintze, 429; Paul Wittichen, Forschungen, Band 18 (1905), 224; Freymark, Die Reform der preußischen Handels- und Zoll-, politik von 1800—1820, Jena 1897). Jedenfalls ist Stein es gewesen, der die Frucht gepflückt hat, so reif sie auch schon war.

Stein erwähnt in der Vita ferner: „Verminderung der unnützen Schreiberei bei den oberen Behörden, „indem ich eine große Masse von unnützen Papierkram ganz einstellte und die Selbständigkeit der Provinzialstellen vermehrte." Es handelt sich dabei um das Reglement für die Provinziallaccise- und Zoll-, auch Consumptionssteuerdirektionen betr. Abkürzung des Geschäftsbetriebs in Accise- und Zollsachen vom 7. März 1805 (NCC IX, 2901). Es war das nur die Anwendung der in der allgemeinen Staatsverwaltung bei den Kriegs- und Domänenkammern bereits durchgeführten Dezentralisation auf diesen speziellen Verwaltungszweig. Bei jener Maßregel hatte Stein noch nicht im Vordergrunde gestanden, weil er noch nicht Minister war, als Minister führte er sie in seinem eigenen Ressort sofort durch. Nichts entsprach mehr seiner innersten Neigung.

In der Vita heißt es sodann: „Trennung der Salzfabrikation von der Erhebung der Salzabgabe; die erstere ward als ein technologisches Geschäft dem Bergwerksdepartement überwiesen, die Erhebung aber mit der Verwaltung der übrigen Consumptionsabgaben verbunden; hierdurch erhielt man eine beträchtlich Ersparung an den Hebungskosten." Erst 1796 war die gesamte Geschäftsführung hinsichtlich des Salzwesens in der General-Salz-Administration vereinigt worden; diese Maßregel wurde jetzt rückgängig gemacht (Publicandum betr. die Aufhebung der Salzadministration vom 14. Mai 1805. NCC XI, 2941; Forschungen, VIII (1894); Schwemann, Freiherr von Heinitz als Chef des Salzdepartements 1786—1796).

Stein erwähnt weiter in der Vita: „Die Accisetarife der Provinzen Ost- und Westpreußen wurden dem Interesse der großen Städte angemessen gemacht" (Publicandum wegen Einführung des neuen Accisetarifs in Alt-Ostpreußen und Litthauen, auch in Westpreußen und dem Netze-Distrikt vom 22. Mai 1807, NCC. XII 351 und Tarif de eod.; XII 357—651. Forschungen VIII (1894), 448).

Die Errichtung des statistischen Bureaus im Frühjahr 1805, die Wiedervereinigung der Accise- und Zollbehörden mit den Kriegs- und Domänenkammern, eine natürliche Folge der Aufhebung der Regie, die in einzelnen Provinzen bereits durchgeführt war (Instruktion vom 5. Mai 1806, NCC. XII, 151 ff.) werden in der Vita übergangen. Hervorgehoben wird nur noch der Anfang der Einführung der englischen Verbesserungen bei der Wollfabrik, den Maschinenspinnereien und Tuchscherereien, die Anlage einer großen Baumwollspinnerei in Berlin, sowie ein Plan „zur Gleichsetzung der indirekten Steuerverfassung in Süd- und Neu-Ostpreußen und zur Ablösung vieler verderblicher

Lokalabgaben dieses Landes", der nach der Bereisung der Provinzen Süd-, Neuost-, Ost- und Westpreußen und Pommern entworfen war; endlich ein Plan zur Reform der Bank.

Lehmann behandelt diese Epoche sehr ausführlich (I, 319—388) und sagt an anderer Stelle: „Er tat, in die höchste Behörde des Staats berufen, was er vermochte, um die gebundenen Verhältnisse des Ostens den freieren des Westens anzugleichen" (II, 32).

Viertes Kapitel.

Die Steinschen Gesetze und Gesetzentwürfe.

Einleitung.

Max Lehmann behauptet nicht nur, daß Stein der Revolution sympathisch gegenübergestanden habe, sondern auch daß er sich von ihren Ideen und Einrichtungen bei seiner praktischen Tätigkeit habe leiten lassen, daß Steins Reformgesetzgebung, wenn auch zum Teil auf altgermanischen Vorbildern beruhend, doch zu einem sehr erheblichen Teile unter dem Einflusse der französischen Revolution, insbesondere der Gesetzgebung der Constituante gestanden habe.

Es heißt II, 85—88: „Er folgte den Franzosen in mehr als einer Benennung (wie z. B. Kultusministerium, Section, Municipalität, Communität), er folgte ihnen aber auch in den Ideen, Principien und Institutionen. Er stellte zwar kein wohlgeordnetes Verzeichnis der Menschen- und Bürgerrechte auf, aber das von ihm mit solchem Nachdruck für die Nation geforderte Recht, ihre Angelegenheiten selbst zu verwalten, schloß eben so sehr das ganze patriarchalische und patrimoniale System des alten Preußens aus, wie es im Grunde alle Bürgerrechte enthielt. War es nicht die Sprache der Menschenrechte, wenn er gegen Unterdrückung und für Freiheit, Selbständigkeit, Eigenthum,

Schutz der Gesetze seine Stimme erhob? Er stimmte mit den Franzosen überein in der Tendenz auf Emancipation des Bauernstandes, auf Befreiung von Gewerbe und Handel, auf Egalisirung der Steuern, in dem Princip der Einkommensteuer, in der Trennung von Justiz und Verwaltung, in der Beseitigung der Patrimonial-Gerichtsbarkeit, in der Abneigung gegen die Zünfte, in der Annahme des territorialen Eintheilungsprincips für die Verwaltung wie für die Gerichtsbarkeit. Nicht minder in der Centralisierung dessen, was dem Staate und der Bureaukratie verbleiben sollte, also in der Organisation der Ministerien, der Aufhebung der Binnenzölle und der Errichtung von Gränzzöllen, der Creirung einer General-Staats-Casse. Für letztere citirte er geradezu die Protokolle der National-Versammlung; das einzige Mal, daß er sich in der Nassauer Denkschrift auf das französische Beispiel berief. Er hätte es auch sonst gekonnt und gemußt, aber man begreift, daß er nicht in den Ruf eines Revolutionärs kommen wollte. Wenn er die Competenz der ländlichen und der städtischen Gemeinden völlig gleich und sehr reichlich bemaß, so lag darin eine doppelte starke Annäherung an die Gesetzgebung der Constituante, die den Schwerpunkt der Verwaltung in die unteren Regionen verlegte und den Unterschied zwischen Stadt und Land aufhob. Hier eben war es, wo er eine wörtliche Entlehnung aus dem constitutiven französischen Gesetze über die Municipalitäten vornahm, demselben, welches er schon 1803 studirte. Nehmen wir endlich hinzu, daß er sich so oft auf die Nation, die Nationalität, die National-Angelegenheiten beruft, daß er auch einer fremden Nationalität das Ihrige zukommen lassen, daß er von politischen Rechten des Klerus nichts wissen will, daß die bürgerlichen Gemeinden das Kirchen-

vermögen verwalten sollen, daß in der ganzen langen Denkschrift, die der Gegenstand unserer Betrachtungen ist, nur recht selten vom Könige geredet wird, so ist es bewiesen: auch Stein war ergriffen von den Ideen, die man herkömmlich nach dem Jahre 1789 benennt."

„Freilich, er gab sich ihnen nicht hin. Er wollte sie sozusagen ermäßigen, er wollte eine Combination zwischen ihnen einerseits, den überlieferten Zuständen Preußens und den protestantischen Idealen Deutschlands andrerseits. Die Constituante, hingenommen von der Idee der Nationalität, mißtrauisch gegen Alles, was deren Wirksamkeit beeinträchtigen konnte, hatte alle historischen Eintheilungen des französischen Staats, vor Allem die Provinzen beseitigt und an ihre Stelle die Departements und Districte gesetzt; Stein ließ Provinzen und Kreise bestehen, brachte sie in die engste Verbindung untereinander und mit den Gemeinden, erweiterte ihre Wirksamkeit. Die Constituante ließ die Reichsstände aus Urwahlen hervorgehen; die Consequenz der Steinschen Vorschläge führte zu einer Wahl von Seiten der Provincial-Landtage: etwa so wie die Union der sieben Provinzen ihre General-Staaten gebildet hatte oder wie Turgot seine Municipalitäten einander unterordnen wollte. Die Constituante hob den Adel auf; Stein ließ ihn, wenn auch mit stark geschmälerten Befugnissen fortdauern. Sie stürzte die bestehende Verfassung der römischen Kirche um; er wollte sie regeneriren. Sie gab den niederen Verbänden, den Communen, Cantons, Districten und Departements so viel Rechte, daß man sie mit kleinen Republiken vergleichen konnte; er wahrte dem Staate ein Aufsichtsrecht. Sie beseitigte den Unterschied zwischen städtischen und ländlichen Gemeinden; er ließ ihn, immerhin stark ermäßigt, bestehen. Sie duldete die

Bureaukratie nur auf der obersten, er auch auf der mittleren Stufe der Verwaltung. Sie brachte mit einem Schlage die bis dahin politisch fast rechtlosen Bewohner Frankreichs in den Vollbesitz weitgehender Befugnisse; er wollte seine Landsleute die Rechte, die er ihnen zugedacht, erst nach und nach genießen lassen. Sie formulierte das neue Staatsrecht, das alte grundsätzlich negirend, als eine Art Offenbarung in der „Constitution"; er wollte die Reform durch Spezial-Gesetze bewirken, welche die Continuität mit dem bisherigen Rechte wahrten. Sie unterließ es zwar nicht gänzlich von Pflichten zu reden, formulirte aber überwiegend Rechte; er wollte umgekehrt vor allem die Arbeit der Bürger am Staate, die Rechte begegnen bei ihm fast als die Begleiterscheinungen der Pflichten. Sie behandelte Staat und Nation als etwas Fertiges und ordnete den Staat der Nation unter; er ließ dem Gedanken einer Entwickelung Raum, unterschied zwischen besser und geringer veranlagten, vorgeschrittenen und zurückgebliebenen Nationen, Perioden des Aufstiegs und des Verfalls, und der Staat war ihm ein Erzieher: was doch wiederum eine Annäherung an das altüberlieferte Staatsideal einschließt. Bei der Constituante tritt die moralische Tendenz sehr zurück, bei Stein dominirt sie."

Auf beides kommt Lehmann verschiedentlich zurück. Auf die Nachahmung der französischen Revolution II, 552, indem er behauptet, im Jahre 1808 sei das Triumvirat — zwischen Stein, Scharnhorst und Gneisenau — geschlossen worden, welches die Geschicke Deutschlands bestimmt habe, bis die feindliche Kugel, die den einen dahinraffte, es löste; die drei hätten sich zusammengefunden, nicht nur in dem Entschluß, das Vaterland zu befreien, sondern auch in der Wahl des wichtigsten der Mittel, die das be-

wirken sollten in der Nachahmung des revolutionären Frankreichs.

Gneisenau hat sich über sein Verhältnis zur französischen Revolution dahin geäußert: „Ich habe seit 1790 so sehr feindselig gegen die französische Revolution gedacht", „Stets bin ich vom Jahre 1790 an ein Feind der französischen Revolution gewesen", er hat von seinem seit 1790 gleichbleibenden Haß gegen alle Phasen der französischen Revolution „von der verruchten französischen Revolution" gesprochen (Delbrück, Gneisenau, V, 87, 93, 100, 105, 278).

Und Scharnhorst!

Auf die Nachahmung der Revolution und zugleich auf die Modifikation dieser Nachahmung mit Rücksicht auf preußische Verhältnisse bezieht sich die Stelle III, 5: „Stein wollte, ohne die Eigenart des preußischen Staats ganz preiszugeben, ihn soweit umgestalten, daß er einer der Träger des deutsch-nationalen Gedankens werden könne, und dies meinte er am sichersten zu bewirken, wenn er ihm jene von Napoleon als ideologisch und jakobinisch verworfenen Institutionen französischen Ursprungs oder Gepräges einbildete." Nur in den letzten Jahren seines Lebens (III, 481) sei er von der Bahn, bei der Reformierung des preußischen Staats zwischen dessen Überlieferungen und den Ideen von 1789 zu vermitteln, abgewichen, er habe von da ab die Vermittelung sehr zu Ungunsten der Ideen von 1789 vorgenommen. Verschiedenes habe dabei zusammengewirkt: „Die romantische Ader, die während des österreichischen Exils in ihm zu schlagen begonnen habe, die Wiederberührung mit dem heimatlichen Boden im Westen, die hundert teure und mächtige Erinnerungen in ihm wachgerufen; der religiöse Glaube, der durch den ans

Wunderbare streifenden Umschlag des Jahres 1812 Rationalismus und Naturrecht vollends diskreditiert gefunden habe; die Hingebung, die im Freiheitskriege nicht nur die Bürger und Bauern, sondern auch der Adel der preußischen Provinzen bekundet habe; vielleicht am meisten der Jahre hindurch fortgesetzte Kampf gegen die Franzosen, von dem auch ihre Ideen, eben die von 1789, betroffen seien."

Um diese letzten Zeiten handelt es sich hier überhaupt nicht, da Stein seit 1815 niemals gesetzgeberisch und nur als Marschall des westfälischen Provinziallandtags politisch tätig gewesen ist. Sehr spät in den Staatsrat berufen, hat er sich trotz der dringenden Mahnungen Gneisenaus und andrer von den Beratungen ferngehalten.

So sehr ist Lehmann von der Richtigkeit seiner Annahme von der Nachahmung der französischen Revolution durch die Steinsche Reformgesetzgebung durchdrungen, daß er sich schließlich im Kreise dreht; weil Stein bei ziemlich allen seinen Reformgesetzen Beschlüsse der Constituante benutzt habe, sei es undankbar von ihm gewesen, in seiner Revolutionsgeschichte die Constituante so ungünstig darzustellen; in seiner Leidenschaft sei ihm jene Tatsache entfallen.

Lehmann hat bereits Anhänger gefunden; für Hugo Preuß, der Lehmann nicht nur überallhin folgt, sondern ihn noch überbietet, ist Steins Wirksamkeit nichts andres gewesen als die Quintessenz der großen Ideen von 1789; Stein habe die Erkenntnis gehabt, daß die politische Wiedergeburt nur im Geiste der Ideen von 1789 möglich gewesen sei (Preuß, Die Entwicklung des deutschen Städtewesens, 1906).

Schon bisher hatte man gewußt, daß Stein bei Abfassung der Nassauer Denkschrift Gesetze der französischen

Revolution vor sich gehabt habe, und sie zur Nachahmung empfohlen habe. Aber um was handelte es sich dabei? Es heißt in der Nassauer Denkschrift: „Die Einrichtung der französischen Haupt- und Staatskasse scheint mir zweckmäßig und nachahmungswert. Sie war der Gegenstand ausführlicher Untersuchungen und Verhandlungen, die sich in den Procès verbaux de l'Assemblée Nationale, T. 41, 67, 69 und die gegenwärtige Einrichtung in Almanac Impérial pro 1807 pag. 170 findet." Stein empfiehlt deshalb an Stelle der bisherigen 7 Kassen die Errichtung einer Hauptkasse, in welche sämtliche Einnahmen fließen, aus welcher sämtliche Ausgaben erfolgen usw. (Pertz, I, 423). Von einer Nachahmung der Ideen von 1789 kann doch dabei keine Rede sein, wenigstens waren das revolutionäre Ideen, die von Napoleon akzeptiert waren; Ideen, die Burke schon vor der Revolution ausgesprochen hatte.

Jetzt durch Lehmann erfährt man, daß Stein in den finanziellen Verhandlungen mit Napoleon zu Anfang des Jahres 1808 sich nicht nur bereit erklärt habe, in allen Fragen der auswärtigen Politik mit dem Kaiser zusammenzugehen, sondern auch versucht habe, ihm den Glauben beizubringen, daß es in der inneren Politik nicht anders stehe. „Er ließ ihn auf die Übereinstimmung zwischen der modernen Verwaltung Frankreichs und der in Preußen geplanten Reform aufmerksam machen. Nicht unrichtig, aber auch nicht die ganze Wahrheit. Und Stein sah sich genötigt, sein Gewissen durch abschwächende Zusätze, das eine mal ‚en parti', das andre Mal ‚au temps que les circonstances et la position du pays l'admet' zu salvieren; einige Äußerungen blieben übrig, die man nicht auf die Goldwage legen dürfe.

Sie waren dazu bestimmt, dem Kaiser zu schmeicheln.“ Wenn das die Absicht war, konnte es sich doch bei dem ganzen Vorgang um die Ideen von 1789 nur in dem Sinne handeln, wie sie von Napoleon akzeptiert waren. Man sieht von neuem, daß Stein das Zeug zum Diplomaten fehlte.

Schön, was Lehmann nicht erwähnt, ist der erste gegewesen, der das Dogma von der Nachahmung der Gesetzgebung der Constituante durch die Steinsche Reformgesetzgebung aufgestellt hat. Nicht daß Schön sich dessen in der entscheidenden Zeit bewußt gewesen wäre. Erst im Jahre 1840 hat er aus Thiers „mit Erstaunen und hoher Freude ersehen, daß das Resultat der ersten Nationalversammlung mit unseren gesetzlichen Bestimmungen in den Jahren 1807—1815 übereinstimme“ (Brief Schöns an den Minister von Kamptz, 6. April 1840; Aus den Papieren IV, 536 — wo auch der Passus vorkommt: „der Verstand, dieser notwendige Hausknecht der Vernunft“). Wie das den oberflächlichen Bemerkungen Thiers über die Gesetzgebung der Constituante herausgelesen werden kann, ist unbegreiflich.

Bei allen Verhandlungen über irgend eins der Steinschen Reformgesetze ist niemals weder von Stein selbst noch von einem seiner Mitarbeiter auch nur mit einer Silbe davon die Rede gewesen. Aber es steht nicht alles in den Akten, man könnte sich geniert haben, die Nachahmung offen einzugestehen; Stein könnte mündliche Verhaltungsbefehle gegeben haben oder er könnte, ohne es zu merken, durch seine teilweise sehr radikalen Räte auf diesen Weg geführt sein. Auch Lehmann ist nicht durch archivalische Forschungen, durch die Entdeckung neuer Quellen, sondern lediglich durch eine Vergleichung der

Steinschen Gesetze mit denen der Constituante zu seinem Ergebnisse gelangt.

Die Aufgabe ist mithin, die Lehmannsche Vergleichung zu prüfen, die sämtlichen Gesetze und Gesetzentwürfe der Steinschen Zeit daraufhin anzusehen, ob und inwieweit sie französische Nachahmung oder aus preußischer Wurzel hervorgegangen sind.

In zwei Fällen soll eine Nachahmung bereits während des alten Staatswesens stattgefunden haben.

Da, wo von den angeblichen Reformbestrebungen Steins bei der Annexion von Münster die Rede ist, sagt Lehmann (I, 276): „Das Merkwürdigste in dem Gutachten Steins ist die Idee, Magistrat und Stadtverordnete zahlenmäßig zu begrenzen und sie ohne Rücksicht auf bestehende Statuten und Privilegien in ein festes Verhältnis zur Gesamtziffer der Stadtbevölkerung zu bringen. Nur an einer Stelle war bisher dieser Gedanke verwirklicht worden, im revolutionären Frankreich; kein Zweifel, daß Stein ihn von dorther übernommen hat. Aufmerksam las er die Gesetze derer, welche er sonst so heftig bekämpft hat, und fand kein Arges dabei, sie nachzuahmen, wenn das Wohl des eigenen Staats es zu fordern schien.“

Ist das ernsthaft gemeint? War dabei das Wohl Preußens engagiert, handelte es sich nicht vielmehr um etwas, was so oder so geordnet werden konnte, ohne daß irgend ein staatlicher Vorteil oder Nachteil daraus entstanden wäre? Niemand würde ein „Arges“ darin gefunden haben, wenn hier wirklich nachgeahmt worden wäre. In welchem Lichte erscheint aber Stein, wenn er die ganze übrige revolutionäre Munizipalverfassung auf sich beruhen ließ und nur diese Bagatelle rezipierte? Was blieb denn

übrig, wenn es sich um eine für mehrere Städte gemeinsame Ordnung handelte, als die Statuten und Privilegien der einzelnen Stadt unberücksichtigt zu lassen? Und das war noch nicht einmal der Fall, da die meisten oder alle diese Städte bisher noch gar keine Stadtverordneten gehabt hatten. Es lag doch auch nicht im Geiste der französischen Revolution, die Zahl der Stadtverordneten der Zahl der Magistratsmitglieder höchstens gleichzustellen, wie in den größeren Städten, während sie in den kleineren niedriger als die der Magistratsmitglieder bemessen wurde. Es lag auch nicht im Geiste der Städteordnung von 1808, welche zwar die Zahl der Stadtverordneten nach der Zahl der Einwohner verschieden, aber unter allen Umständen ganz unvergleichlich höher anordnete und welche außerdem zwar die Zahl der Stadtverordneten nach der Größe der Städte normierte — übrigens dabei der Autonomie jeder Stadt einen Spielraum lassend —, aber ein festes Verhältnis der Zahl der Stadtverordneten zu der Zahl der Magistratsmitglieder nicht kannte, sondern dies dem Bedürfnisse und der Autonomie jeder Stadt überließ.

Der zweite Fall ist folgender: Lehmann schreibt (I, 365): „Stein, dessen Blick nicht durch die Landesgrenze beschränkt wurde, war es gar wohl bekannt, daß die Franzosen seit einigen Jahren eine Zentralstelle für amtliche Statistik besaßen; hinter ihnen sollten fortan die Deutschen nicht zurückstehen; er faßte den Plan, ein statistisches Bureau auch in Preußen zu errichten.“ „Schon der Name,“ heißt es in einer Note, „beweist die Entlehnung, die französische Behörde hieß Bureau de statistique.“

Lehmann spricht hier nicht von der französischen Revolution, sondern von Frankreich überhaupt; er sagt nur, daß die Franzosen seit einigen Jahren eine solche

Zentralstelle besessen hätten. Und in der Tat, mag man nun annehmen, daß mit dieser Zentralstelle das von Necker errichtete Bureau de renseignement (Levasseur, La population française, I, 58) oder das im Jahre 1800 unter Mitwirkung von Lucien Bonaparte errichtete Bureau de statistique gemeint sei, welches erst eine dauernde Organisation der amtlichen französischen Statistik herbeigeführt hat; mit der eigentlichen Revolution hat diese Angelegenheit nichts zu tun; die Revolution hat auch hier nur zerstört, denn die Versuche Lavoisiers von 1790, die nötigen Unterlagen für die Neugestaltung der Steuern zu beschaffen, sind ohne amtliche Unterstützung geblieben. In allen vorwärtsstrebenden europäischen Staaten ist im ganzen 18. Jahrhundert mit großem Eifer Statistik getrieben. In keinem Lande mehr als in Preußen; für unentbehrlich hat Friedrich der Große bei seinen staatswirtschaftlichen Reformen in Landwirtschaft und Industrie die Kenntnis der wirklichen Zustände des Landes gehalten; die schon vom Großen Kurfürsten begonnenen Populationslisten, deren Aufstellung seit 1734 unterblieben war, ließ er 1747 für die fehlenden Jahre ergänzen und wieder aufnehmen; zu der Populationstatistik kamen Tabellen über den Viehstand, die Getreideproduktion, über Handel und Gewerbe. Für ein Land, welches nicht fortschritt, z. B. für das damalige Hannover war dergleichen allerdings unnütz, und gegen nichts hat sich der Zorn Rehbergs mehr gerichtet als gegen den Wert, der in Preußen der Statistik beigelegt wurde; sie war ihm noch verhaßter als Etats und Rechnungskontrolle. An einer Zentralstelle hat es während des ganzen 18. Jahrhunderts wie in den übrigen Ländern, so auch in Preußen gefehlt, aber schon die Finanzkommission hatte 1798 eine Anregung für deren Errichtung

gegeben. Wie schon bemerkt, hat Stein diese Maßnahme seiner Ministertätigkeit in der Vita gar nicht erwähnt; das Preußische Statistische Bureau datiert auch seinen Aufschwung erst von 1810, nachdem Hoffmann an die Spitze getreten war. Auch das statistische Bureau ist aus preußischer Wurzel entsprossen. So ist auch der Sachverhalt von allen denjenigen aufgefaßt, die vor Lehmann darüber geschrieben haben; keiner hat von einem Einfluß Frankreichs etwas gewußt (Annalen der preußischen Staatswirtschaft und Statistik, II (1805), 362 ff.; Engel, in der Zeitschrift des Königl. Preuß. Stat. Bureaus, I (1860), 3 ff.; Boeckh, Die geschichtliche Entwicklung der amtlichen Statistik des preuß. Staates (1863), 160 ff.; Blenck, Das Kgl. Preuß. Stat. Bureau im ersten Jahrhundert seines Bestehens, 1805—1905).

Lehmann (I, 367) kann sich nicht versagen, auch bei dieser Gelegenheit seiner Abneigung gegen den Adel die Zügel schießen zu lassen; ein, wie noch besonders hervorgehoben wird, adliger Landrat — alle Landräte waren damals adlig — habe über die Veröffentlichung der Güterpreise „weidlich geschimpft". Wie nun aber aus der eigenen Darstellung Lehmanns hervorgeht, hat Stein diesem Geschimpfe des adligen Landrats durchaus recht gegeben; was der Zusatz Lehmanns heißen soll, daß das „wohl nicht ganz freiwillig" geschehen sei, bleibt unklar.

I. Die wirtschaftlichen Maßnahmen.

1. Das Agrarwesen.

Das Edikt vom 9. Oktober 1807 „betreffend den erleichterten Besitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner" behandelt, ohne daß dies in der äußeren Ge-

staltung des Edikts weiter hervorträte, zwei ganz verschiedene Materien.

Den weitaus größten Raum nehmen diejenigen Bestimmungen ein, welche auf den erleichterten Besitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums sich beziehen; sie stehen auch voran. Danach sollte ohne besondere Erlaubnis — nur hinsichtlich der Erwerbsfähigkeit der Juden hat es bei den besonderen Gesetzen sein Bewenden — der Edelmann zum Besitz bürgerlicher und bäuerlicher, der Bürger und Bauer zum Besitz adliger Güter berechtigt sein; es sollten ferner alle Vorzüge, welche bei „Güter-Erbschaften" der adlige vor dem bürgerlichen Erben gehabt hatte, sowie die durch den persönlichen Stand begründeten Einschränkungen und die Suspension gewisser gutsherrlicher Rechte wegfallen; es sollten die adligen Güter durch erleichterte Aufhebung der Lehnseigenschaft, der Familienstiftungen und Familienfideikommisse den anderen Gütern möglichst angenähert werden; es sollte endlich der bisherige Unterschied unter den Ständen auch hinsichtlich des Gewerbebetriebes beseitigt werden, so daß der Edelmann ohne Nachteil seines Standes berechtigt sein sollte, bürgerliche Gewerbe zu treiben, während der Bürger und der Bauer aus dem Bauern- in den Bürgerstand und aus dem Bürger- in den Bauernstand übertreten könnte; ohne daß dadurch in der subjektiven Befugnis zum Gewerbebetrieb irgend etwas geändert würde.

Damit war die ständische Gliederung des A.L.R., die Identifizierung der drei Erwerbsstände mit den drei Geburtsständen, die kastenartige Absonderung der Stände von einander, die nur ausnahmsweise den Übergang von einem Stande in den andern zuließ, aufgehoben, so daß das politische Testament mit einem gewissen Rechte sagen

konnte, daß die Disharmonie im Volke aufgehoben, daß der Kampf der Stände untereinander vernichtet und gesetzlich die Möglichkeit aufgestellt sei, daß jeder im Volke seine Kräfte frei entwickeln könne.

Gewiß ein Fortschritt, zumal wenn man bedenkt, daß in Sachsen der Ausschluß der Bauern vom Erwerb der Rittergüter noch im Publicandum vom 15. November 1816 aufrecht erhalten wurde und daß der 5. sächsische Provinziallandtag von 1838 sich mit einer Vorlage zu befassen hatte wegen Aufhebung des in den altsächsischen Landesteilen noch bestehenden Verbots des Erwerbs von Rittergütern durch Personen vom Bauernstande (Kab. Ord. vom 7. Februar 1845).

Aber diese Beseitigung des Ständestaats hatte nur wirtschaftliche, nicht auch politische Folgen. Nur hinsichtlich des Erwerbs und des Besitzes von Grundeigentum sowie hinsichtlich des Gewerbebetriebs kam die Zugehörigkeit zu einem der drei Stände hinfort nicht weiter in Frage.

Wie es einst Gründe wirtschaftlicher Natur gewesen waren, die das bisherige System geschaffen hatten, jene Arbeitsteilung unter den sozialen Gruppen, wonach dem Adel und den Bauern der Betrieb des Ackerbaus, dem Bürgerstande die Verarbeitung und Verfeinerung der Naturerzeugnisse sowie der Handel zustehn sollte, sodaß dem Adel keine Konkurrenz durch das bürgerliche Geld gemacht, den bürgerlichen Gewerben aber das Kapital nicht durch den Ankauf sei es adliger, sei es bäuerlicher Güter entzogen werden sollte, so waren es auch jetzt wieder Gründe wirtschaftlicher Natur, welche zur Aufhebung dieser Beschränkungen geführt haben.

Dieselben Gründe, welche bisher schon für die Dispensationen maßgebend gewesen, führten jetzt zur Aufhebung der landrechtlichen Normen. Es drücke auf den

Wert der adligen Güter, hatten Klewitz, Schön und Stägemann schon bei den Vorbereitungen geltend gemacht, daß nur der Adel sie erwerben dürfe; die Kab. Ord. vom 23. August 1807, das Edikt in nuce, stellt die Maßregel als eine wahre Wohltat für den armen zahlreichsten Teil des landbegüterten Adels dar; der Eingang zum Edikt selbst hob die nachteiligen Wirkungen hervor, welche die bisherigen Beschränkungen auf den Wert des Grundeigentums und den Kredit der Grundbesitzer gehabt hätten.

Eine politische Tendenz gegen den Adel hat das Edikt nicht gehabt, denn die politischen Vorrechte der Rittergüter, die ortsobrigkeitliche Gewalt, die Patrimonialgerichtsbarkeit und die gutsherrliche Polizei, das Kirchenpatronat, das Jagdrecht, die Teilnahme eines jeden Rittergutsbesitzers an den Land- und Kreistagen, die Grundsteuerbefreiung, wo sie bestand, blieben aufrecht erhalten. Nur daß der Kreis derjenigen erweitert wurde, die, wenn sie Rittergüter besaßen oder erwarben, an diesen Vorrechten teilnahmen, daß kein Unterschied in der politischen Rechtsstellung zwischen den Rittergutsbesitzern der verschiedenen Stände mehr gemacht wurde, daß die bürgerlichen und bäuerlichen Rittergutsbesitzer in diesen Vorrechten den adligen völlig gleichgestellt wurden. Ein einheitliches Staatsbürgerrecht war also nicht hergestellt, der Adel als Stand nicht abgeschafft, sondern nur gewissermaßen erweitert. In allen Gesetzen und Gesetzentwürfen der Reformperiode, wo es sich um irgend eine Beteiligung der Nation an öffentlichen Geschäften handelte, zumal in den ständischen Entwürfen Steins, hat man diese niemals auf einer andern Grundlage aufbauen wollen als auf der der drei geschichtlichen Stände. Behielt doch der Adel als solcher und ohne Rücksicht auf Grundbesitz sein ständisches Eherecht, ohne daß die bürger-

lichen Rittergutsbesitzer daran beteiligt wurden; nur gleiches Commercium war hergestellt, nicht gleiches Connubium.

Mit der Nachahmung der französischen Revolution, die dem Adel gleich zu Anfang alle politischen Rechte genommen hatte und bald darauf auch das Eigentum nahm, ist es also nichts. Lehmanns Behauptung, daß Stein den Adel im Oktoberedikt mit beschränkterem Rechte habe bestehen lassen wollen, ist also unrichtig und nur darin hat er recht, daß das Edikt dadurch, daß es die Rittergüter vorbehaltlos käuflich machte, die Axt an die Wurzel der Patrimonialgerichtsbarkeit gelegt habe. Ganz in Übereinstimmung mit Marwitz, der schon damals gesagt hat: Gerichtsbarkeit, Polizei, Kirchenpatronat müsse früher oder später von der Scholle gelöst werden, denn auch diese seien nun für jeden hergelaufenen Kerl, der Geld habe, käuflich geworden (Lehmann, II, 358, 368; Marwitz, I, 299).

Die andre Materie, die durch das Edikt geregelt wurde, dort nur einen kleinen Raum einnehmend, von der aber gewöhnlich allein die Rede ist, betrifft die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner d. h. der Erbuntertänigen auf den Rittergütern. Auch sie erfolgte nach den Eingangsmotiven in der Absicht, den durch den Krieg gesunkenen Wohlstand wiederherzustellen und zu heben, dem der bisherige Zustand insofern hindernd entgegengestanden habe, als der Wert der Arbeit dadurch verringert sei.

Die Regulierung ist aber nicht erfolgt wie früher auf den Domänen, hinsichtlich deren es sich 1807 nur noch um die Nachholung von Einzelheiten handelte. Denn während die Erbuntertänigen auf den Domänen neben der persönlichen Freiheit, wenn sie ansäßig waren, Befreiung von den bäuerlichen Lasten und Eigentum ohne Entgelt erhalten hatten, wurde den Erbuntertänigen auf den Ritter-

gütern durch das Edikt von 1807 nur persönliche Freiheit, Lösung des Bandes, das sie bis dahin an die Rittergüter geknüpft hatte, und nichts weiter zuteil; für diejenigen Erbuntertänigen, welche Landgüter zu erblichem Recht innehatten, sofort, für alle übrigen mit Martini 1810; von diesem Termin an sollte es nur noch freie Menschen geben oder, wie das politische Testament dies ausdrückt: „der letzte Rest der Sklaverei, die Erbuntertänigkeit, ist vernichtet und der festeste Grund jedes Throns, der Wille freier Menschen, ist gegründet.“ Nicht Roß und Reisige usw.

Das war doch nur für diejenige Klasse der Erbuntertänigen von Bedeutung, die bis dahin als Gesinde auf den Rittergütern gedient hatten. Denn sie waren nun nicht mehr verpflichtet, solche Dienste zu leisten, vielmehr berechtigt, ohne Loskaufsgeld das Gut zu verlassen. Selbst für sie war die Freizügigkeit ein Geschenk, von dem sie nur selten, schon wegen der Mangelhaftigkeit der damaligen Kommunikationsmittel, Gebrauch machen konnten; in der Regel blieben sie in ihrem bisherigen Arbeitsverhältnis, nunmehr gegen den landesüblichen Lohn freier Tagelöhner, der in der Regel wie bisher in natura gewährt wurde; nur gerieten sie jetzt in Gefahr, vom Arbeitgeber, der keine Unterstützungspflicht mehr hatte, auf die Straße gesetzt zu werden.

Die Verhältnisse derjenigen Erbuntertänigen aber, die als bäuerliche Wirte auf den bäuerlichen Höfen ansässig waren, sind durch das Edikt offenbar verschlechtert. Sie konnten zwar gleich dem Gesinde ihr Verhältnis zum Rittergute nunmehr lösen, konnten den Hof verlassen, wenn sie glaubten, ihre Kräfte auf andre Weise besser verwerten zu können als durch die Bewirtschaftung der mit gutsherrlichen Abgaben stark belasteten Höfe. Denn alle dinglichen

Verpflichtungen, alle Prästationen, welche ihnen auch als freien Leuten vermöge des Besitzes eines Grundstücks oder vermöge eines Vertrags oblagen, alle Hand- und Spanndienste, alle Gefälle und Zinszahlungen, auch alle gerichtsherrlichen Leistungen blieben fortbestehen. In dem Edikt stand von deren Aufhebung keine Silbe; und diejenigen Bauern, namentlich in Schlesien, welche dergleichen aus dem Edikt herausgelesen hatten, wurden zu ihrem Schaden eines Andern belehrt (Verordnung wegen der in Schlesien entstandenen Mißverständnisse über die Dienstleistungen der Bauern gegen ihre Gutsherrschaft vom 24. Oktober 1810 (N.C.C. XII, 1077).

Mit Zustimmung der Gutsherren konnten diese Reallasten natürlich abgelöst werden; gegen deren Willen aber nicht; davon war erst im politischen Testamente die Rede. Es ist auch damals keine Verbesserung in den Besitzverhältnissen herbeigeführt, es ist durch das Edikt kein unerbliches Recht in ein erbliches verwandelt worden.

So sehr auch rein formell betrachtet schon die bloße Gewährung der persönlichen Freiheit einen Eingriff in die jura quaesita der Gutsherren bedeutete, so wurde doch dieser Eingriff von den berechtigten Verletzten akzeptiert, weil durch das Edikt ihnen materiell große Vorteile geboten wurden. Denn jedem Gutsbesitzer, der es für vorteilhaft hielt, war nunmehr erlaubt, die vorhandenen Bauerhöfe, nicht nur diejenigen, welche im letzten Kriege wüst geworden waren, sondern schlechthin alle, nicht nur in eine einzige bäuerliche Besitzung zusammenzuziehen, sondern auch mit dem Gute selbst zu vereinigen. Der Bauernschutz war gefallen, Es galt das sogar von erblich besessenen Bauernhöfen sobald das Recht des bisherigen Besitzers durch Veräußerung an die Gutsherrschaft oder auf einem

andern gesetzlichen Wege erloschen war. Nur bedurfte es in allen diesen Fällen der Zustimmung der Kriegs- und Domänenkammern. Wie aber der westpreußische Kammerpräsident Broscovius acht Tage nach dem Erlaß des Edikts schrieb: „Man überlasse alles dem freien Verkehr; in Norfolk war auch einmal der Kleinbesitz vorherrschend, die kleinen Besitzer wurden ausgekauft, verwandelten sich in Pächter, und alle gewannen dabei, alle waren zufrieden; sollten die großen Besitzungen nicht mehr vorteilhaft sein, so werden dort wieder kleine Besitzungen entstehen". Von diesem Köhlerglauben an die Richtigkeit der Theorie von Adam Smith war die Mehrzahl der damaligen preußischen Verwaltungsbeamten durchdrungen.

Bei der Verbesserung der Lage der Domänenbauern war das ethische Prinzip maßgebend gewesen. Beim Erlaß des Edikts von 1807 war es das nationalökonomische des free trade, des Freihandels in Grundeigentum, obgleich man hätte wissen können, daß das Prinzip in England bereits vor Smith zur gänzlichen Vernichtung des bäuerlichen Grundbesitzes geführt hatte.

Soweit hatte sich der Bauernschutz niemals erstreckt, daß die zeitigen Inhaber der Höfe dadurch in ihrer persönlichen Rechtsstellung gesichert gewesen wären. Jeder einzelne konnte vielmehr auch bei erblichem Recht aus bestimmten Gründen entsetzt werden. Davon war aber ein sehr sparsamer Gebrauch gemacht worden, denn es hatte an jedem Motiv gefehlt, diese Maßregel gegen andre als untüchtige und liederliche Wirte anzuwenden. Wenn aber der Hof nicht wiederbesetzt zu werden brauchte, wenn er zum Rittergute geschlagen werden konnte, war dadurch der an sich natürlichen Vergrößerungssucht Tür und Tor geöffnet.

Das Edikt von 1807 hat nicht nur kein Verdienst um unsern heutigen Bauernstand, sondern es hat die gefährlichste Lage geschaffen, in der er sich jemals befunden hat und der er unfehlbar zum Opfer gefallen sein würde, wenn nicht von der rechtlich freigegebenen Disposition über das Bauernland tatsächlich nur in geringem Umfange Gebrauch gemacht wäre, weil es bei der allgemeinen wirtschaftlichen Depression jener Jahre an Kapital fehlte, an Kaufgeld und Betriebsmitteln, um die Vergrößerung der Rittergüter ins Werk zu setzen, und wenn nicht nach verhältnismäßig kurzer Zeit die Hardenbergsche Gesetzgebung eingegriffen hätte, deren Verdienst es ist, ohne Wiedereinführung des Bauernschutzes und ohne formelle Beseitigung des Systems der freien Konkurrenz im Güterhandel, durch das Regulierungsedikt von 1811 die bäuerlichen Besitzverhältnisse dauernd befestigt zu haben.

Man begreift bei dieser Sachlage nicht, wie Schön im Testamente dazu kommt, das Edikt als „ein erstes Fundamentalgesetz unseres Staats“, als „habeas corpus Akte“ zu bezeichnen; und ebensowenig, wie Marwitz behaupten kann, „daß die Ideologen und Philosophanten von der Garonne bis zum Niemen ein Loblied angestimmt hätten“. Das einzig richtige Urteil hat Scharnweber gefällt, ein Hauptmitarbeiter bei der Hardenbergschen Agrargesetzgebung, als er einen Zeitungsartikel Schroetters vom August 1808 vier Jahre später in folgender Weise glossierte. „Schroetter: Durch die Aufhebung der Erbuntertänigkeit wurden hunderttausend Familien in die natürlichen und unveräußerlichen Rechte der Menschen wieder eingesetzt. Scharnweber: Das heißt, sie wurden von Bauern zu Tagelöhnern herabgesetzt. — Schroetter: Es ist niemand mehr für seine ganze Lebenszeit an die Erdscholle gebunden. Scharn-

weber: Nein, denn er muß sich das Wegjagen gefallen lassen." Oder wie Knapp es ausdrückt: „Der Gesetzgeber hätte sich sagen sollen, daß die Freiheit allein ihren Mann nicht nährt, daß man die Mittel hätte gewähren müssen, um in der Freiheit zu leben, daß die Bauern Landbesitzer hätten bleiben müssen, während sie tatsächlich Tagelöhner wurden."

Stein hat mit dem Edikt wenig zu tun gehabt. Alle Vorarbeiten waren ohne ihn geschehen, es lag fertig da, als er in Memel eintraf. Um ihm die Ehre und die Verantwortlichkeit zu überlassen, wollte man es so unmittelbar vor seiner Ankunft nicht vollziehen. Nur in einer Hinsicht hat er materiell eingegriffen, indem er in Übereinstimmung mit der früheren Ansicht des Königs, während die Ansichten von Schroetter und Schön divergierten, für die Ausdehnung auf den ganzen Staat sich entschied.

Nirgends ist die Entstehung des Edikts, der Anteil der beiden Schroetter, Schöns, Stägemanns, Morgenbessers, Beymes nach dem Grundsatze suum cuique besser dargestellt als von Friccius (Der bürgerliche Zustand des preußischen Staates nach dem Tilsiter Frieden. Hinterlassene Schriften, 292, 308).

In den 70er Jahren des 19. Jahrhunderts hat Lehmann für die Urheberschaft Steins einen Kampf geführt, bei welchem Schön derart mißhandelt wurde, daß eine Reaktion nicht ausgeblieben ist. Wenn man doch damals statt des Streites nach dem Urheber den Inhalt und die Tendenz des Edikts mehr gewürdigt hätte.

Stein ist mit der Grundtendenz des Edikts nicht einverstanden gewesen. Er wollte die freie Disposition der Grundherren beschränkt wissen, dem Eigennutz der Reicheren und Gebildeteren Grenzen ziehen, das Einziehen

des Bauernlands zum Rittergut verhindern. Aus seiner Initiative ist deshalb die Verordnung vom 14. Februar 1808 für die Provinzen Ostpreußen, Litthauen und Westpreußen wegen Zusammenziehung bäuerlicher Grundstücke und der Verwendung derselben zu Vorwerksland hervorgegangen, zur Instruktion für die Kriegs- und Domänenkammern; eine Verordnung, die nicht nur von Schroetter und Stein, sondern auch vom Könige unterzeichnet wurde, so daß sie dem Edikt gleichwertig ist. Danach soll das aus mehreren neugebildete Bauerngut nicht über ein gewisses Maß groß werden, für das zum Rittergut eingezogene Areal aber das gleiche Areal zur Bildung von Erbzins-, Erbpachtgütern oder eigentümlichen Besitzungen verwendet werden. Die unter dem nachfolgenden Ministerium ergangenen beiden Verordnungen vom 27. März 1809 für das Herzogtum Schlesien und die Grafschaft Glatz und vom 9. Januar 1810 für die Provinzen Kur-Neumark und Pommern stimmen ganz oder fast wörtlich mit der Steinschen Verordnung vom 14. Februar 1808 überein.

Es ist anzunehmen, daß Stein weitergehen wollte. Schon in der Nassauer Denkschrift verlangt er für den Bauernstand nicht nur persönliche Freiheit, sondern auch, daß der unterhabende Hof nebst Inventarium dem Bauern gehöre; gutsherrliche Abgaben und Dienste sollen fortbestehen bleiben, so daß der pflichtige Bauer bei der Nichtzahlung seines Hofes entsetzt wird; sie sollen nur nicht erhöht und der Betrag soll durch Urbarien festgesetzt werden. Von einer Ablösung ist hier noch keine Rede, aber in einem Briefe Schroetters an Stein vom 15. September 1808 heißt es, daß die Ablösung sämtlicher Dienste und Naturalleistungen neben der Regulierung der Gemeinheitsteilungen und der Beseitigung von Vorspann und

Fouragelieferung „im Werke“ sei. Das politische Testament hält zwar die Frohnden an sich für kein Übel, fordert aber die Möglichkeit ihrer Ablösung.

Ist nun das Edikt vom 9. Oktober 1807 eine Nachahmung der französischen Revolution gewesen?

Früher war das die Meinung von Lehmann nicht. Im „Knesebeck und Schön“ (1875), 105 heißt es: „Das Edikt verdankt seinen Ursprung nicht einem plötzlichen, unvermittelten, von außen gegebenen Impulse, es ist der Schlußstein einer stetigen, auf dem Boden des preußischen Staates vollzogenen Entwicklung, deren Anfang älter ist als die Formulirung der unveräußerlichen Menschenrechte.“ Und ferner 287: „Auch die Bauernemanzipation war nicht ausschließlich ein Produkt der Unglückszeit nach Jena. Diese Katastrophe gab nur den letzten, allerdings wirksamsten Impuls, um eine bereits begonnene Entwicklung zum Abschluß zu bringen. Irre ich nicht, so läßt sich das Gleiche von einer Anzahl andrer Reformen auf wirtschaftlichem und geistigem Gebiete nachweisen. Durchaus zu brechen ist mit der hergebrachten Auffassung der preußischen Geschichte, welche, um das Licht der Epoche nach dem Tilsiter Frieden desto heller erscheinen zu lassen, auf die vorangehenden Dezennien die tiefsten Schatten legt. Jede Reform, welche gelingt, beweist eben dadurch, daß sie vorbereitet war, selbst die gewalttätigste und radikalste aller Umwälzungen hat nur die innerste Natur des Volks zu Tage gebracht, welches sie unternahm.“

Jetzt sucht er aber doch einen gewissen Zusammenhang mit der französischen Revolution herzustellen und Stein, obgleich er mit dem Edikt so wenig wie möglich zu tun hat, auch in dieser Hinsicht zu einem Nachahmer der französischen Revolution zu machen.

Schon als von der beabsichtigten Befreiung der Bauern in Westfalen während Steins dortiger Verwaltungstätigkeit die Rede ist, heißt es bei Lehmann (I, 217): „Die Versammlung, welche die Fundamente des neuen Frankreichs legte, hatte von denselben Ideen, die jetzt Stein bewegten, ausgehend die Beziehungen zwischen Herrn und Hörigen gelöst." Er verkennt dann zwar die tiefer liegenden Unterschiede der beiderseitigen Maßregeln nicht. Aber Stein habe doch nicht anders als die Assemblée constituante und der Konvent dem Staate das Recht zugesprochen, diese Verhältnisse durch ein Gesetz zu regeln, und nur verlangt, daß die zu einem solchen Gesetze konstitutionsmäßig erforderlichen Förmlichkeiten beobachtet, daß also die Stände darüber befragt würden. Stein sagt übrigens in der Vita zum Jahre 1796: „Endlich wurde die Milderung der Eigenbehörigkeit in Betracht genommen, jedoch nicht in dem revolutionären, alte Rechte vernichtenden Sinne."

Als dann von dem Inhalte des Edikts selbst die Rede ist (II, 290), wird zunächst ausgeführt, daß in der ganzen Welt die Hörigkeit und Leibeigenschaft schon vor der französischen Revolution abgeschafft oder gemildert sei, dann aber fortgefahren: „Am nächsten liegt wieder der Vergleich mit Frankreich, die Tendenz war dieselbe hüben und drüben. Mit Blindheit hätte man geschlagen sein müssen, um zu verkennen, welche Annäherung an den Gedanken der Gleichheit eben dies Gesetz einschloß. Dennoch bleibt der Unterschied beträchtlich." Es wird dann ganz sachgemäß ausgeführt, wie groß der Unterschied zwischen den Beschlüssen des 4. August 1789 und dem Edikt vom 9. Oktober 1807 sei.

Um aber dennoch das Edikt mit der französischen Revolution in Verbindung zu bringen, heißt es (II, 274):

„Sie (nämlich die Urheber des Edikts) lasen in den Zeitungen die neue Verfassung des Herzogtums Warschau, welche die Hörigkeit aufhob; sie hörten von den Brüdern Schroetter die Besorgnis äußern, daß ein Teil der Bevölkerung in das befreite Land auswandern möchte; dasselbe, nur mit einigem Pathos — das gerade an dieser Stelle kaum vorhanden ist — erklärte Schön: wenn man auch von aller Pflicht abstrahiere, so erfordere schon die Politik, etwas zu tun, damit den Treuen kein schlechteres Los als den Untreuen zuteil werde." Lehmann kommt nochmals auf die Angelegenheit zurück (II, 290) und behauptet zwar nicht, daß das Edikt eine polnische Nachahmung sei, er tadelt aber, daß Preußen sich von Warschau habe überholen lassen.

Die Warschauer Verfassungsurkunde enthält nichts weiter als im Art. 4 den Satz: L'esclavage (Leibeigenschaft) est aboli; tous les citoyens sont égaux devant la loi; l'état des paysans („der Personen", wie es in deutschen Übersetzung heißt) est sous la protection des tribunaux. Alles Weitere ist erst in der Verordnung vom 21. Dezember 1807 wegen Aufhebung der Erbuntertänigkeit enthalten (Laube, Gesetzsammlung des vormaligen Herzogtums Warschau aus dem Polnischen übersetzt, Posen, 1816, 28 ff.), die also dem preußischen Edikt nachfolgt. In dieser Warschauer Verordnung fehlt alles, was auf das freie Commercium unter den Ständen sich bezieht, also der größere Teil des preußischen Edikts. Das ist indessen insofern ohne Bedeutung, weil für Warschau schon durch die Einführung des Code, die in der Verfassungsurkunde vorgeschrieben war, dieser Punkt als erledigt gelten konnte. Daher besteht auch diese Verordnung nur aus 5 Artikeln, etwa ebensovielen wie das preußische Edikt über die Auf-

hebung der preußischen Erbuntertänigkeit enthält. Der Inhalt aber ist insofern ein andrer, als es sich nicht um Aufhebung der preußischen Erbuntertänigkeit, sondern der römischen Sklaverei handelt, mit der eine völlige Erwerbs- und Prozeßunfähigkeit verbunden war (v. Brünneck, XI, 106, 109, 128, 141). Von Zwangsgesindedienst, Gebundenheit an die Scholle, Loskaufsgeld war auch hier keine Rede mehr; auch hier konnten sie als freie Leute wegziehen; wie es scheint sofort, auf bloße Anzeige beim Grundherrn hin, nur daß sie dann das Wirtschaftsgerät und die Aussaat abliefern mußten; die, welche bleiben wollten, durften bei Erfüllung der bisherigen Pflichten, die nicht gesteigert werden durften, während eines Jahres nicht zum Abziehen gezwungen werden; von Bauernschutz war also auch jetzt keine Rede, wie ein solcher ja auch bis dahin nicht bestanden hatte. Schiemann hat ganz recht, daß tatsächlich die Bauern Zeitpächter auf Gnade geworden seien, daß sie nichts gewonnen hätten als das Recht, nach Willkür weggejagt zu werden (Schiemann, Geschichte Rußlands unter Nikolaus I., I, 100; Knapp, I, 205).

Die Behauptung, daß die Rücksicht auf Polen bei den Beratungen über das preußische Edikt eine Rolle gespielt habe, ist richtig. In der Tat steht im Schlußberichte der Immediatkommission vom 17. August 1807 (Klewitz, Schön, Stägemann): „dazu kommt, daß nach neueren Nachrichten im benachbarten Herzogtum Warschau die Erbuntertänigkeit aufgehoben ist.“ Es heißt ferner in dem Berichte Schroetters von demselben Tage: „Die Gutsuntertänigkeit ist aufzuheben schon deshalb, weil dies im Großherzogtum Warschau durch die Constitution geschehen ist und also die Untertänigen aus Preußen dahin entweichen.“ Es heißt endlich in der Kabinettsorder vom

3. September 1807, die Aufhebung sei durch die Schritte der benachbarten Regierung zur dringenden Notwendigkeit geworden (Knapp, II, 152, 155, 160).

Merkwürdig ist die Besorgnis einer Abwanderung nach Polen um so mehr, als schon zur Zeit Friedrich Wilhelm I. davon die Rede gewesen ist und wirklich Entweichungen von Erbuntertänigen, selbst von ansässigen Domänenbauern, aus Preußen, Pommern und der Mark während des 18. Jahrhunderts vorgekommen sind. Es muß also entweder in Polen Gegenden gegeben haben, wo die Erbuntertänigkeit nicht bestand oder wo die Verhältnisse wegen Verödung des Landes, wegen Fruchtbarkeit in den Weichselniederungen tatsächlich bessere gewesen sind (Knapp I, 63, 118; II, 3, 16, 27, 44, Knapp, Die Landarbeiter in Knechtschaft und Freiheit 36).

Aber Lehmann beklagt nicht nur, daß sich Preußen von Warschau habe überholen lassen, sondern auch, daß Preußen nur um wenige Wochen dem Königreich Westfalen zuvorgekommen sei (II, 190).

Der Artikel 13 der westfälischen Verfassungsurkunde lautet: Alle Leibeigenschaft (tout servage), welcher Natur sie auch sein und wie sie heißen möge, ist aufgehoben, indem alle Einwohner dieselben Rechte genießen sollen.

Das Dekret vom 23. Januar 1808 (I. 225) unterschied in zwei Titeln die aus der Leibeigenschaft herrührenden Rechte und Verbindlichkeiten von den auf den Grundstücken haftenden. Abgeschafft wurden nicht nur die persönlichen Dienste oder Frohnden, welche jemandem nur deshalb obliegen, weil er Vasall sei oder einen bestimmten Ort bewohne, sondern auch diejenigen, welche zwar in Hinsicht auf den Besitz eines Grundstücks zu leisten, aber so unbestimmt sind, daß sie von der Willkür dessen, der sie zu

fordern hat, abhängen, wie der Gesindedienst, die Einwilligung zur Verheiratung, zur Niederlassung der Kinder, das Recht auf den Nachlaß (Besthaupt, Mortuarium). Dagegen blieben bestehen das Obereigentum, und die aus demselben fließenden Rechte, wie die Einwilligung der Obereigentümer zu Veräußerungen, Verkäufen, Zerstückelungen, Belastungen, die Abgabe des sogenannten Weinkaufs bei Besitzveränderungen; sowie auch diejenigen Dienste und Abgaben, welche sich als Preis der Überlassung des nutzbaren Eigentums herausstellten, also alle Zinsen, Renten, Zehnten, Geld- und Naturalabgaben aller Art, Hand- und Spanndienste, vorausgesetzt, daß die Zahl der Tage und der Umfang der Arbeit genau bestimmt waren. Da nun alsbald viele Prozesse entstanden namentlich über die Unbestimmtheit der Dienste, so wurde das frühere Dekret durch das vom 27. Juli 1809 (VI, 147 ff.) dahin erläutert, daß aufgehoben sein sollten die Lehns-, Gerichtsfolgen und die Jagdfrohnden, soweit sie ungemessen, während die bemessenen sowie die Land- und Gemeindefrohnden aufrecht erhalten wurden.

Die Ablösbarkeit der nicht aufgehobenen Dienste und Grundabgaben war im Prinzip schon durch das Dekret vom 23. Juni 1808 festgestellt, wurde aber erst durch das Dekret vom 18. August 1809 (VI, 291 ff.) näher bestimmt. Es ist nicht viel davon Gebrauch gemacht. Da besonders über die Ablösung der Zehnten zahlreiche Streitigkeiten entstanden, hat das Dekret vom 7. September 1810 (IX, 15 ff.) für die Zehntenablösung neue Erleichterung gebracht. Endlich enthält das Dekret vom 25. Juli 1811 (X, 399 ff.) Ergänzungen über die Ablösung der Veränderungs- und Laudemialgebühren sowie über das Heimfallsrecht.

2. Die Gewerbefreiheit.

Die Kabinettsorder vom 7. April 1806 bestimmte, daß die Behauung der Feldsteine keinem Innungszwang unterworfen sei, vielmehr von jedem, der sich damit befassen wolle, bewirkt werden könne.

Die Verordnung vom 4. Mai 1806 wegen des freien Betriebes der Leinen- und Baumwollwebereien in Ost-, West- und Neuostpreußen verordnete: „Alle Garnzüchner-, Leineweberzünfte, Gilden und Innungen hören gänzlich auf; die Leinen- und Baumwollweberei sowie die Weberei aller Waren, deren Aufzug ganz oder zum Teil aus Leinen- oder Baumwollgarn besteht, ist ein durchaus freies, an keine Zunft, Gilde oder Innung gebundenes Gewerbe sowohl für die Bewohner der Städte als auch des platten Landes."

Das Patent vom 23. Januar 1808 wegen Aufhebung der bisherigen Beschränkungen bei dem Handel mit Mühlsteinen in Rücksicht der Provinzen Ost- und Westpreußen lautet: „Bei der Schwierigkeit, die Provinzen Ost- und Westpreußen mit den benötigten Mühlensteinen aus den inländischen Steinbrüchen zu versehen, haben wir beschlossen, zur Beförderung der Mehl- und Graupenfabrikation das bisher bestandene Mühlensteinregal in Rücksicht der gedachten Provinzen aufzuheben." Daher wird jedem nicht nur die Zubereitung von Mühlsteinen aus Feldsteinen, sondern auch der freie Handel mit in- und ausländischen Mühlsteinen gestattet; bei der Einfuhr sind nur noch die im Accisetarif vom 22. Mai 1806 verordneten Accisegefälle maßgebend. Auf dieses Patent wird Bezug genommen im Patent wegen Aufhebung der Beschränkungen des Mühlsteinhandels in der Kurmark, Neumark und Pommern vom 20. März 1809.

Das Edikt vom 29. März 1808 für Ostpreußen, Litthauen, Ermeland und den Marienwerderschen landrätlichen Kreis betreffend die Mühlengerechtigkeit und die durchgängige Aufhebung des Mühlenzwanges verleiht jedem Eigentümer die Befugnis zum Anlegen von Mühlen aller Art (§§ 1—6) und gewährt zugleich eine Entschädigung für die bisher Zwangsberechtigten vermöge einer Abgabe, welche die Mahlpflichtigen für die erlangte Mahlfreiheit erlegen müssen (§§ 7—14). Den Schluß bilden allgemeine und Strafbestimmungen (§§ 15—18). Auf dieses Edikt wird Bezug genommen im Edikt vom 29. März 1809 betreffend die Auflösung des Zunftverbandes der Müller in Ostpreußenund Litthauen samt dem Ermelande und dem Marienwerderschen Kreise.

Die Verordnung vom 24. Oktober 1808 wegen Aufhebung des Zunftzwanges und Verkaufsmonopols der Bäcker-, Schlächter- und Hökergewerbe in den Städten der Provinz Ost- und Westpreußens und Litthauens hebt die Hökerzünfte gänzlich auf, läßt die Bäcker- und Schlächterzünfte als Gewerkschaften bestehen macht es jedoch von der freien Willkür eines jeden Gewerksgenossen abhängig, ob er Mitglied der Gewerkschaft bleiben oder sein Gewerbe ohne Verbindung mit derselben betreiben wolle, wie es auch vom Belieben des Gewerks abhängt, ob es ihn aufnehmen will oder nicht; jeder städtische Einwohner ohne Unterschied des Standes und Geschlechts erhält die Befugnis zum Verkauf, zum Schlachten, zum Backen, zum Feilhalten von Lebensmitteln aller Art; es ist zwar eine Konzession erforderlich, bei deren Erteilung aber nur die allgemeinen Polizeigesetze zu berücksichtigen sind ohne Nachweis der Gewerbequalifikation oder eines bestimmten Vermögens; jeder Konzessionierte kann Gehülfen und Lehrlinge nach seinem Willen annehmen. Nicht nur der

Zunftzwang ist aufgehoben, sondern auch das Zwangs- und Verkaufsmonopol der Bäcker und Schlächter; jeder kann vom platten Lande oder aus anderen Städten alle Gattungen von Fleisch, Brod und Lebensmitteln in die Städte einführen; den Großhändlern und Kaufleuten wird gestattet, ihre Vorräte im kleinsten Detail an die Konsumenten und Zwischenhändler zu verkaufen. Als Folge dieser Gewerbefreiheit hört die Verbindlichkeit der Bäcker und Schlächter auf, täglich frisches Brod und Fleisch zum Verkauf zu stellen; auch fallen mit dem 1. Januar 1809 alle bisherigen Viktualien-Taxen weg, sodaß es jedem Verkäufer von Brod, Fleisch und anderen Lebensmitteln freisteht, diese Waren in beliebiger Größe, Gestalt und Mischung feil zu halten.

Die Verordnung vom 18. November 1808 über den Auf- und Verkauf für die Provinzen Ostpreußen, Westpreußen und Litthauen erlaubt unter Aufhebung des Edikts vom 17. November 1747 einem jeden, sowohl Produkte als auch Fabrikate, welche von Landleuten angefertigt werden, überall auf dem platten Lande nicht nur unmittelbar selbst, sondern auch durch einen dritten zu kaufen und zu verkaufen vorbehaltlich gewisser Beschränkungen für die Städte unter Freigabe des Wassertransports.

Das sind die unter Stein vor und nach der Katastrophe getroffenen Maßregeln.

Gewerbefreiheit ist also eingeführt: einerseits für die Textilindustrie, nämlich für die Herstellung von Leinen- und Baumwollenstoffen, die schon damals einen so großen Umfang genommen hatte, daß der handwerksmäßige Betrieb tatsächlich in den fabrikmäßigen übergegangen war; andrerseits für die Ernährungsgewerbe, weil man glaubte, daß das System der freien Konkurrenz billigere Preise zur Folge haben werde: dahin gehört schon die Freigebung des

Handels mit Mühlsteinen und die Aufhebung des Mühlenregals und des Mühlenzwanges, beides zur Förderung der Mehlproduktion; es gehört dahin außerdem die Freigebung des Höker-, Bäcker- und Schlächtergewerbs und des sogenannten Vorkaufs, letzteres insofern als man annahm, daß der Zwischenhandel mehr als der bisherige direkte Verkehr zwischen den ländlichen Produzenten und den städtischen Konsumenten die Waren verbilligen werde; dem Volke sollte, wie es im politischen Testamente heißt, die Befugnis, seine ersten Lebensbedürfnisse sich selbst zu bereiten, wiedergegeben werden. Übrigens hat Stein, so schweigsam er sonst in der Generalkonferenz zu sein pflegte, doch gerade bei der Beratung über die Freigebung des Bäckergewerbes am 5, Oktober 1808 sich nicht ganz zuversichtlich geäußert, indem er sagte, daß in Hamburg nach der Freigebung zwar das Gewicht sich gebessert habe, daß aber in Absicht der Güte der Vorteil zweifelhaft sei. Die Freigebung der Ernährungsgewerbe bezog sich aber nur auf diejenigen, die es mit den ersten Lebensbedürfnissen zu tun hatten, nicht auch auf die Herstellung oder den Verkauf von Getränken, nicht auf Brauereien und Schankwirtschaften, nicht auf Konditoreien.

Für alle sonstigen Gewerbe, für die eigentlichen Handwerke, für die Bekleidungsgewerbe, für Schuster, Schneider, Kürschner, Hut-, Mützen- und Handschuhmacher, für die Bauhandwerker, Maurer, Zimmerleute, Tischler, Schlosser, Glaser, Klempner, Dachdecker, auch für Drechsler und Buchbinder usw. ist alles beim Alten geblieben.

Es sind das Maßregeln, wie sie in der preußischen Gewerbegesetzgebung im Unterschiede von der Gewerbegesetzgebung der anderen deutschen Länder während des 18. Jahrhunderts mehrfach getroffen sind, sobald man sich über-

zeugt hatte, daß die veränderten Verhältnisse die Beseitigung der vorhandenen Schranken erfordere. In der Finanzkommission und bei den Beratungen zum A.L.R. sowie bei den Vorschlägen Schroetters zum Retablissement von Ostpreußen ist man viel weiter gegangen, indem die generelle Aufhebung der Zünfte zur Diskussion gestellt wurde; an einigen dieser Maßnahmen ist schon vor Steins Eintritt gearbeitet worden. Übrigens ist das Patent vom 23. Januar 1808 wegen des Handels mit Mühlsteinen und das Edikt vom 29. März 1808 wegen Aufhebung der Mühlengerechtigkeit und des Mühlenzwanges gar nicht von Stein unterschrieben, der damals in Berlin war.

Lehmann behauptet nun, daß Stein sehr viel weiter habe gehen wollen. Schon vor 1806 habe er sich bitter und wegwerfend über den Zunftgeist geäußert, als es sich um die Konzession zur Verwertung einer neu erfundenen Metallkomposition gehandelt habe, gegen welche die Berliner Gewerke der Gelbgießer und der Gürtler protestiert hätten (I, 301). Im Jahre 1806 habe er an Hoym geschrieben, eine weise Staatsverwaltung müsse bemüht sein, den Geist der Innungen zu zerstören, und den Kodex von Verordnungen, den Habsucht und Unwissenheit geschmiedet, zu vernichten (I, 363). Lehmann schließt schon aus der beabsichtigten Ausdehnung des Gewerbebetriebes auf das platte Land, daß dieses notwendig zur Aufhebung der Zünfte und zur Gewerbefreiheit geführt haben würde, während doch die auf dem platten Lande schon damals zugelassenen Gewerbe durch Anschluß an die in den benachbarten Städten bestehenden Zünfte zunftmäßig betrieben werden mußten; wie es auch im Gegensatz zu der Annahme Lehmanns in Hannover keine Gewerbefreiheit auf dem platten Lande gegeben hat. Lehmann

ist endlich überzeugt, daß Stein die Gewerbefreiheit proklamiert hätte, wenn er nicht zu den Verhandlungen mit Daru gereist wäre; die Immediatkommission sei mit Schroetters Vorschlag einer sachlich und provinziell „beschränkten" wirtschaftlichen Reform einverstanden gewesen, habe auch die Gleichstellung der Abgaben des platten Landes und der Städte empfohlen, zugleich aber geraten, damit bis zum Abzuge der Franzosen zu warten; dem Gewicht dieser Gründe habe sich Stein nicht entziehen können. „In seinem Biographen erwecken diese Worte Empfindungen des Schmerzes. Wie viel großartiger wäre doch seine Laufbahn geworden, wenn nicht die Wechselfälle der auswärtigen Politik die Realisirung der Reformideen verzögert, wenn nicht die Probleme der Diplomatie, für welche er nun einmal nicht geschaffen war, ihn seinem eigentlichen Berufe entfremdet hätten" (II, 492).

Die §§ 34 und 50 der erst nach Steins Rücktritt erlassenen, von Friese verfaßten Regierungsinstruktion vom 26. Dezember 1808 kommen selbstverständlich nicht in Betracht.

Soweit geht Lehmann doch nicht, daß er in den Steinschen Maßnahmen eine Nachahmung der französischen Revolution sähe, die gleich im Anfang mit doktrinärem Absolutismus die schrankenloseste Gewerbefreiheit proklamiert hatte. Was es heißt, die französische Revolution auf diesem Gebiete wörtlich nachzuahmen, hat drei Jahre später Hardenberg gezeigt.

II. Die Behörden.

1. Die Zentralbehörden.

Lehmann behauptet, daß beim Organisationsplan vom 23. November 1807, bei der auf diesem Plane teilweise beruhenden Verordnung vom 24. November 1808 betreffend die veränderte Verfassung der obersten Verwaltungsbehörden in der preußischen Monarchie, daß also auch bei der Verordnung vom 16. Dezember 1808, soweit diese mit jener nicht publizierten Verordnung übereinstimmt, das französische Gesetz vom 27. April/25. Mai 1791, Loi portant l'organisation du ministère vielfach zum Vorbilde gedient habe.

Von Stein ist nichts überliefert, woraus man schließen könnte, daß er mit Bewußtsein aus dieser Quelle geschöpft habe. Und gerade weil er sich in der Nassauer Denkschrift für die Zentralisierung des Kassenwesens, also für eine im Vergleich untergeordnete Frage auf die Protokolle der Nationalversammlung berufen hat, ist es sehr unwahrscheinlich, daß er die Benutzung der Arbeiten der Constituante in viel wichtigeren Fragen verschwiegen haben sollte.

Auch alle diejenigen, und es ist eine sehr große Zahl, die bei der Beurteilung des von Altenstein verfaßten Organisationsplans mitgewirkt haben, sind sich einer solchen Nachahmung nicht bewußt gewesen; bei aller Ausführlichkeit der abgegebenen Gutachten und Voten herrscht über das französische Gesetz altum silentium. Auch Schön hat nichts davon gemerkt, er hat es erst nach langen Jahren aus Thiers erfahren, aus Thiers, der selbst kein Wort darüber gesagt hat, auch dergleichen nicht sagen

konnte, da er weder die französische noch die preußische Gesetzgebung kannte.

Indessen, wenn auch in den Akten nichts darüber steht, vielleicht wollten sie, Stein an der Spitze, darüber nicht sprechen, weil sie keine Lust hatten, in den Ruf von Revolutionären zu kommen, wie Lehmann einmal andeutet.

Wie in allen Fällen, wo Lehmann eine Nachahmung der französischen Revolution behauptet, schließt er das auch hier aus einer Vergleichung der Revolutionsgesetze mit den Steinschen Reformgesetzen.

Das Gesetz vom 27. April/25. Mai 1791 ebenso wie das spätere Ministerorganisationsgesetz vom 10. Vendémiaire IV, welches sich nur durch Weglassung des auf das Königtum Bezüglichen von jenem unterscheidet, während im übrigen wörtliche Übereinstimmung herrscht, ist eins von denjenigen Gesetzen der Constituante, welche in Übereinstimmung mit der Verfassung von 1791 den Zweck verfolgten, das formell bestehen gelassene Königtum materiell zu vernichten. Die Minister sind nicht mehr Organe des Königs, sondern der Nationalversammlung, welcher sie jährlich und auf Erfordern Rechenschaft ablegen müssen, welche erklären kann, daß sie ihr Vertrauen nicht mehr hätten, welche allein eine strafrechtliche Verfolgung herbeiführen kann, die eine sofortige Suspension vom Amte zur Folge hat (Art. 27. 28, 31, 32).

In dieser Hinsicht lag das französische Gesetz sternenweit von den Steinschen Tendenzen entfernt.

Aber vielleicht liegt die Nachahmung darin, daß der Organisationsplan usw. die Provinzialminister beseitigt hat. In Preußen war daran schon lange gearbeitet. Wenn hier

überhaupt eine französische Nachahmung vorläge, so wäre sie nicht der französischen Revolution, sondern dem ancien régime zu danken. Denn die administrative Einheit in der Ministerialinstanz ist schon seit Ludwig XIV., eigentlich noch früher, erreicht. Als Ludwig XIV. nach Mazarins Tode die Zügel in die eigne Hand nahm, gab es ein Ministerium, welches neben den Trägern der beiden alten Zentralämter, dem Kanzler für die Justiz und dem Kontrolleur der Finanzen, aus vier Staatssekretären, einem für die auswärtigen Angelegenheiten, einem für den Krieg, einem de la maison du roi, du clergé et de la marine, und einem pour les affaires à la religion prétendu reformé bestand. Am Todestage Ludwigs XV. gab es sechs ministerielle Departements, von denen die vier Staatssekretäre der eine die auswärtigen, der zweite die Kriegssachen, der dritte das königliche Haus, den Klerus und das reformierte Kirchenwesen, der vierte die Marine hatte (Comte de Luçay, Les secrétairs d'état depuis leur institution jusqu' à la mort de Louis XV., Paris 1881; Les origines du pouvoir ministériel en France. p. V—VIII, 392, 418 ff., 420—541, 602 ff.).

Durch die Revolution ist daran nichts geändert; „Les ministres" heißt es im Art. 4 des Gesetzes von 1791, „seront au nombre de six savoir: le ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, le ministre des contributions et des revenues publiques, le ministre de la guerre, celui de la marine et celui des affaires étrangères."

Nur in einer Beziehung weist das Gesetz von 1791 eine Änderung auf. Es war ein Ministerium des Innern hinzugekommen, das bis dahin weder in Frankreich noch in Preußen unter diesem Namen bestanden hatte (Lehmann III, 284).

Gewissermaßen war ein solches Ministerium doch

schon im ancien régime Frankreichs vorhanden gewesen; unter den Abteilungen des Staatsrats gab es eine, welche abwechselnd conseil du dedans und conseil des dépêches genannt wird. „L'introduction de cet élément nouveau", heißt es bei Luçay 420, „datait du mois octobre 1757, les attributions comprenaient tout ce qui concernait l'administration intérieure du royaume"; Luçay beruft sich auf eine gleichzeitig (1757) erschienene Schrift, in der es heißt: „C'est dans le conseil des dépêches que l'on a traité les affaires „intérieures" du royaume".

Wie überall, so hatte sich auch in Frankreich die innere Verwaltung verhältnismäßig am spätesten entwickelt, in England ist erst seit 1781 ein Home Departement eingerichtet.

Zum Beweise der Nachahmung in Preußen durch den Organisationsplan, die Verordnung vom 24. November 1808 und das Publicandum vom 16. Dezember 1808 beruft sich Lehmann auf die Zahl, die Abgrenzung und die Benennung der Ministerien, und auf die Titel der Ministerialbeamten.

Es ist zunächst nicht richtig, wenn Lehmann behauptet (I, 410), daß es die Constituante gewesen sei, welche die Ressorts so abgegrenzt habe, wie es Stein jetzt wollte.

Es ist aber auch ferner nicht richtig, daß Stein in der Benennung der Ministerien der französischen Revolution gefolgt sei; Lehmann beruft sich dafür auf zweierlei.

Erstens darauf, daß Stein sein viertes Ministerium nicht nach den Finanzen, wie in Preußen herkömmlich, sondern nach den öffentlichen Einkommen habe nennen wollen. Allerdings heißt das französische Ministerium in dem Gesetze von 1791 ministère des contributions et des revenues publiques, und ebenso in der Steinschen Denkschrift vom April 1806, sowie im Altensteinschen Organisationsplan vom

23. November 1807, in dem aber sonst stets vom Finanzminister die Rede ist; nicht aber in der Verordnung von 1808; wie man auch in Frankreich bald von dem unzutreffenden Ausdrucke zurückgekommen ist, indem schon das vom Convent erlassene zweite Ministerorganisationsgesetz den Ausdruck des finances hatte, der insofern besser paßt, als das Finanzministerium doch nicht ausschließlich mit den Einnahmen zu tun hat. Er beruft sich zweitens (II, 86, 391, 393) darauf, daß Stein dem geistlichen Departement nach französischem Vorbilde den Namen Kultusministerium habe geben wollen und daß das Steinsche Unterrichtsdepartement vergleichbar etwa mit der napoleonischen Université dazu bestimmt gewesen sei, das gesamte Bildungs- und Erziehungswesen zu vereinigen; ein Kultusministerium ist weder in den beiden französischen Ministerorganisationsgesetzen noch von Stein geschaffen; in Frankreich wurden die auf die Zivilkonstitution des Klerus und die auf Unterrichts- und Erziehungswesen bezüglichen Geschäfte, letztere provisorisch, dem Ministerium des Inneren übertragen; in Preußen wurden sie im Organisationsplan von 1807 und in der Verordnuug von 1808 auf zwei verschiedene Departements des Ministeriums des Innern verteilt.

Es ist aber weiter nicht richtig, daß die Departementseinteilung der Ministerien auf französische Vorbilder zurückzuführen sei, was Lehmann vom Departement der Polizei und dem Departement für Handel und Gewerbe behauptet (II 388, 389).

Was die allgemeine Polizei betrifft, so gibt Lehmann selbst zu, daß der Umfang des französischen Departements de la police générale de l'empire „kleiner gewesen“ sei. Nicht nur kleiner. Denn das preußische Departement

umfaßte neben der sogenannten Sicherheitspolizei geradezu alles, was man früher in Preußen Polizei genannt hatte, d. h. die gesamte innere Verwaltung, wie auch die Kriegs- und Domänenkammern von diesem Departement besonders ressortieren sollten; es ist also nicht richtig, wenn Lehmann meint, das Departement habe kein Gegenstück in der alten preußischen Verwaltung gehabt. Übrigens ist in Frankreich durch das Gesetz vom 12. Nivose IV ein besonderes Ministerium pour la police générale geschaffen, welches seitdem mehrmals unterdrückt und wiederhergestellt ist. Das französische Département du commerce et de l'industrie hat sich wie das preußische auch auf Landwirtschaft erstreckt; außerdem im Unterschiede vom Organisationsplan von 1807 und der Verordnung von 1808 auf Bausachen; Lehmann bemerkt dazu, Stein habe erwogen, ob es nicht zweckmäßig sei, das französische Beispiel zu befolgen und die Bauverwaltung selbständiger zu stellen; Stein hat nur erwogen, ob das Baudepartement selbständig gestellt werden sollte. Durch Dekret vom 22. Juni 1811 ist ein besonderes Ministerium des manufactures et du commerce errichtet worden.

Übrigens läge keinesfalls eine Nachahmung der beiden Ministerorganisationsgesetze der Revolution vor; denn in beiden wird zwar die Zuständigkeit jedes Ministeriums genau umgrenzt, aber ohne daß von einer weiteren Gliederung in Departements irgendwie die Rede wäre; die gesetzgebende Gewalt hat das in Frankreich, selbst in damaliger Zeit, als eine Sache angesehen, die der Exekutive überlassen werden müsse.

Eins aber ist von Lehmann völlig übersehen: die Selbständigkeit der Departements und ihrer Direktoren, der Geheimen Staatsräte gegenüber den Ministern, wie sie

in Preußen damals eingeführt wurde, in Frankreich aber nicht bestand. Die Abteilungsdirektoren, die Geheimen Staatsräte hatten nach dem Organisationsplan von 1807 und der Verordnung von 1808 und auch nach dem Publicandum vom 16. Dezember 1808 die Genehmigung des Ministers nur in den Fällen einzuholen wo er selbst einer unmittelbaren königlichen Autorisation oder Bestimmung bedurfte, außerdem eine Anzeige nur bei erheblichen neuen Einrichtungen und Operationen zu erstatten, wenn solche entweder auf mehrere Departements Einfluß haben oder, wie der Ausdruck heißt, „gewagt“ sind oder wenn es sich um Besetzung von Ratsstellen handelt, endlich die Hauptetats einzureichen. Nur insofern müssen sie den Anordnungen des Ministers Folge leisten, als den Ministern solche ausdrücklich vorbehalten sind; sie konnten jedoch in erheblichen Fällen auf die Entscheidung des ganzen Ministeriums resp. des Staatsrats provozieren; sie waren endlich verpflichtet, wenn sie von der Nichtgenehmigung ihres Rats durch den Minister üble Folgen erwarteten, ihre Bedenken schriftlich beim Könige zu äußern.

Das Ministerium des Innern bestand aus sieben Departements, an deren Spitze Geheime Staatsräte standen. Wilhelm von Humboldt seit dem 20. Februar 1809 an der Spitze der Sektion des öffentlichen Unterrichts im Ministerium des Innern hat an den Minister des Innern, Grafen Dohna, fast niemals berichtet, an Dohna und Altenstein nur, wenn er Geld haben wollte, in der Regel unmittelbar an den König; seinen Abschied (Gesuch vom 29. April 1810, Erteilung am 22. Juni 1810) hat er in der Hauptsache nur deshalb genommen, weil künftig die Geheimen Staatsräte zwar in den Angelegenheiten ihres

Ressorts ein volles, im übrigen aber nur ein Votum consultativum haben sollten, (Gesammelte Werke X, 244 ff., 283 ff.).

Nicht einmal die Facheinteilung war so streng durchgeführt, wie man wohl glaubt; in manchen Departements wurden die Geschäfte nach Gegenständen bearbeitet, aber nicht in allen; von den drei Staatsräten im Departement der Domänen und Forsten bekam der eine die Sachen aus Preußen, der andere die aus der Mark und Pommern, der dritte die aus Schlesien; von den beiden Staatsräten im Departement der direkten Steuern sollte der eine die Sachen aus Preußen und aus Pommern, der andere die aus den Marken und aus Schlesien bearbeiten; von den fünf Staatsräten im Departement für indirekte Steuern, Accise-, Zoll-, Salz-, Stempelsachen, wurden dem ersten die Sachen aus Ost- und Westpreußen und aus Pommern, dem zweiten die aus der Kur- und Neumark, dem dritten die aus Schlesien übertragen; der dritte sollte zugleich die generellen Stempelsachen, der vierte die generellen Salzsachen, der fünfte das allgemeine Rechnungswesen zu bearbeiten haben; in den Departements der allgemeinen Polizei und für Handel und Gewerbe sollten die Sachen teils nach Provinzen, teils nach Gegenständen unter die Staatsräte verteilt werden; ebenso die Geschäfte des Justizdepartements unter die drei Geheimen Oberjustizräte. Es war das auch gar nicht anders möglich. Nirgends ist bis auf den heutigen Tag das Fachsystem mit doktrinärer Einseitigkeit durchgeführt worden.

Der Organisationsplan von 1807, die Verordnung vom 24. November 1808 und die vom 16. Dezember 1808 hatten eben eine ganz übertriebene Rücksicht auf die Traditionen

des alten Staatswesens genommen. Die neue Zentralbehörde war das alte Generaldirektorium, wie auch Stein in der Nassauer Denkschrift an dem alten Namen festgehalten und in den Bemerkungen zum Altensteinschen Organisationsplan erklärt hat, daß sich für das Generaldirektorium vieles sagen lasse, indem das meiste nicht an der Verfassung, sondern an den Personen gelegen habe, während doch das Umgekehrte der Wahrheit sehr viel näher käme (Reform der Verwaltungsorganisation, 177—188).

Endlich hält Lehmann (II, 384) auch hinsichtlich der Titulatur der Ministerialbeamten, die bis dahin im Generaldirektorium Geheime Oberfinanz- und Geheime Finanzräte geheißen hatten und die nunmehr Geheime Staatsräte und Staatsräte heißen sollten, „eine Einwirkung der französischen Revolution nicht für ausgeschlossen"; „freilich nahm in Frankreich der conseiller d'état eine höhere Stellung ein". Nicht nur eine höhere, sondern eine total andere. Die französischen Ministerialbeamten haben niemals den Titel conseillers d'état geführt, am allerwenigsten während der Revolution, wo es einen Staatsrat gar nicht gab. Lehmann gibt übrigens zu, daß die Veränderung der Titulatur sich „auch" aus den preußischen Verhältnissen gut erklären lasse.

Auch der französische Staatsrat ist von Stein nicht nachgeahmt worden.

Weder der des ancien régime noch der napoleonische.

Der des ancien régime bestand aus den Prinzen und

hervorragenden Mitgliedern der beiden oberen Stände; er war tätig entweder als Plenum oder in Abteilungen, die im großen und ganzen den Ministerien entsprachen; dieser Staatsrat ist durch die Revolution abgeschafft. Zwar kennt das Gesetz vom 27. April 1791 neben dem Ministerconseil oder, wie es offiziell heißt, dem conseil du roi noch einen conseil d'état, in der Weise, daß der conseil du roi mit den gewöhnlichen Geschäften der Exekutive zu tun hat, während der conseil d'état für die wichtigsten dieser Geschäfte, für Veto u. dgl. (Art. 16, 17) zuständig ist. Aber diese beiden Behörden bestanden aus genau denselben Personen, dem Könige und den Ministern, es gab keinen einzigen Staatsrat, der nicht Minister war, nur daß im Ministerconseil die Minister unter sich zu sein pflegten, während im Staatsrat der König notwendig anwesend sein mußte; ein Sachverhalt, der von Faustin-Hélie (226 u. 291) dahin formuliert wird: das Gesetz von 1791 erkenne die Notwendigkeit eines Staatsrats an, „mais en le composant uniquement des ministres elle ne le distinct pas du conseil des ministres et par conséquant elle le rend nul". Der napoleonische Staatsrat ist sowohl hinsichtlich der Zusammenstellung — nur daß an Stelle des Adels und der Geistlichkeit das höhere Beamtentum getreten war — als auch hinsichtlich der Zuständigkeit in der Hauptsache lediglich eine Wiederherstellung der gleichnamigen Institution des ancien régime gewesen (I, 190).

Im preußischen alten Staatswesen war der Staatsrat nichts andres als die Gesamtheit der Minister aus den drei obersten Staatsbehörden: dem Kabinettsministerium, dem Generaldirektorium, dem Justizstaatsrat. Was Stein wollte, war die Wiederherstellnng dieses Staatsrats, von dem er

fälschlich annahm, daß er unter den früheren Herrschern eine größere Bedeutung gehabt habe. Stein wollte ein kollegialisches Ministerium unter dem Vorsitze des Königs; er wollte das deshalb, um die königliche Gewalt einzuschränken, weil, wie er sich ausdrückte, der einzelne Minister gegenüber dem Könige zu schwach sei; ohne daß er jedoch beabsichtigt hätte, den König an die Mehrheits- oder an die einstimmigen Beschlüsse seiner Minister zu binden. Dieser Plan scheiterte an der Abneigung des Königs; er würde aber auch gescheitert sein an der tatsächlichen Unmöglichkeit, einen Staat mit den Aufgaben, wie sie schon damals vorhanden waren, und selbst von dem geringen Umfange des preußischen Staats nach Tilsit auf solche Weise zu regieren; die Sitzungen sollten ja täglich stattfinden; das hätte aber nicht ausgereicht, sie hätten permanent sein müssen Tag und Nacht. Das war der Staatsrat des Organisationsplans von 1807. Erst in letzter Stunde als er schon zum Rücktritt entschlossen war, hat sich Stein, um die Hand im Spiele zu behalten, zur Errichtung eines vom Ministerium verschiedenen Staatsrats entschlossen, wie aus der Verordnung vom 24. November 1808 und aus dem Berichte vom 28. Oktober zu ersehen. Es war das eine Art von Verlegenheits-Staatsrat; er sollte bestehen aus den 18jährigen Prinzen, aus den fünf Ministern, aus dem Geheimen Staats- und Kabinettssekretär, aus den neun Geheimen Staatsräten und aus einer beliebigen Zahl von durch königliches Vertrauen Berufenen: „die Minister, welche künftig ihre Stelle mit Einwilligung des Königs niederlegen, sitzen als Geheime Staatsräte mit Beibehaltung ihres Ranges im Staatsrate“. Dieser Staatsrat sollte zuständig sein für Gegenstände der Gesetzgebung, für Sachen, welche das Allgemeine der Verwaltung betreffen; welche

ein gemeinsames Interesse für verschiedene Hauptdepartements haben oder welche zwischen verschiedenen Departements streitig; sind für solche, welche dem Staatsrate überwiesen werden, sei es durch den König, sei es durch Gesetz; für Gegenstände endlich, welche der Genehmigung des Königs bedürfen, und solche gab es damals außerordentlich viel. Es ist deshalb ganz unbegreiflich, wie Lehmann (II, 604) behaupten kann, daß sich Stein bei diesem Staatsrate „abermals an das Muster Frankreichs gehalten habe"; doch jedenfalls nicht an das revolutionäre, welches den Staatsrat abgeschafft hatte, aber auch nicht an das napoleonische Institut, schon deshalb nicht, weil hier den Ministern die Mitgliedschaft prinzipiell untersagt war.

Von einer Nachahmung der französischen Revolution bei der Beseitigung oder vielmehr Umgestaltung des Kabinetts, wie sie im Organisationsplan von 1807 und in der Verordnung von 1808 geplant war, könnte, so sollte man meinen, schon deshalb füglich nicht die Rede sein, weil die französische Revolution gar nicht in der Lage war, ein Kabinett abzuschaffen oder umzugestalten, Denn im französischen ancien régime hat es kein solches gegeben. Insbesondere haben die durch Gesetz vom 27. April 1791 abgeschafften Secrétaires du roi du grand collège und die Officiers de la Chancellerie, beide Kategorien beim Justizministerium, keine solche Stellung gehabt. Der französische Absolutismus war eben anders gestaltet als der preußische; eine Selbstherrschaft wie die Friedrich Wilhelms I und Friedrichs d. Gr. haben Ludwig XIV und XV niemals ge-

übt, auch nicht nachdem Ludwig XIV nach dem Tode Mazarins 1661 erklärt hatte: j'ai resolu d'être à l'avenir mon premier ministre. Der Umfang der Geschäfte, die der persönlichen Mitwirkung des Königs bedurften, ist in Frankreich stets um vieles geringer gewesen als in Preußen. Weder in Frankreich noch irgendwo sonst hat es ein Kabinett im preußischen Sinne gegeben. Dieses war ein spezifisches Produkt der preußischen Geschichte.

Aber vielleicht hat der Geist der französischen Revolution über diesen Dingen geschwebt. Und das ist in der Tat die Ansicht von Lehmann; er behauptet einen Anklang an die Ideen von 1789 und beruft sich dafür auf den Art. 16 der Menschenrechte dahin lautend: Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution. Stein habe die oberste Gewalt, „wenn auch nicht sofort", zwischen dem Monarchen und der Nation teilen wollen, das ergebe sich schon aus der Aprildenkschrift. Die Nation erscheine zwar nicht als Souverain, aber doch als „Regulator" des öffentlichen Wesens und als staatbildende Kraft. Das Verbot an die Kabinettsräte, dem König Vortrag zu halten, sei gleichbedeutend mit einem an den König ergehenden Verbote, sich außer seinen Ministern andere Ratgeber zu suchen, eine Neuerung, die dem Prinzip der absoluten Monarchie diametral entgegengestanden habe (Lehmann, I, 409, 452).

In der Tat nicht nur der absoluten Monarchie, sondern jeder wahren Monarchie. Die Lehmannsche Argumentation fällt schon dadurch in sich zusammen, daß, wie Lehmann selbst zugibt, Stein weit davon entfernt war, dem Könige die freie Ernennung und Entlassung der Minister zu ent-

ziehen, die ja sogar in der Verfassung der Constituante und im Ministergesetz von 1790 dem Könige formell belassen war. Und was hätte Stein an die Stelle setzen sollen! Doch nicht das parlamentarische System zu einer Zeit, wo es ein Parlament in Preußen überhaupt nicht gab und Stein gar nicht darauf versesssen war, ein solches sofort einzuführen, obgleich der König nichts dagegen gehabt hätte. Dann hätte es sich also um eine Staatsverfassung gehandelt, wie sie in der Welt noch niemals vorgekommen war, wo der Schwerpunkt der Staatsgewalt in das Kollegium der vom Könige ernannten und entlaßbaren Minister gelegt wäre, welches den König hätte abvotiren können, sodaß an Stelle des monarchischen Absolutismus ein büreaukratischer getreten wäre. Uuter allen Umständen hätte es doch der König bei allem Eingehen auf Steins angebliche Pläne in der Hand gehabt, den künstlichen Bau dadurch über den Haufen zu werfen, daß er den als Kabinettsrat maßgebenden Beamten zum Minister gemacht hätte. Und das ist tatsächlich geschehen; auf Steins eigenen Vorschlag ist der inzwischen zum Kammergerichtspräsidenten ernannte Geheime Kabinettsrat Beyme zum Justizminister im Ministerium Altenstein-Dohna ernannt worden; mit diesem Ministerium ist Beyme damals zurückgetreten, und ist später, was in Preußen zu den größten Seltenheiten gehört, nochmals Minister geworden, Minister für die Gesetzesrevision am 3. November 1817; er ist zwar mit Humboldt und Boyen 1819 aus dieser Stellung zurückgetreten, hat aber mit kurzer Unterbrechung bis zu seinem 1835 erfolgten Tode dabei weiter mitgewirkt.

2. Die Provinzialbehörden.

In noch höherem Maße als die Umgestaltung des zentralen Verwaltungsorganismus wurzelten die Regierungen, wie die Kriegs- und Domänenkammern jetzt genannt wurden, nach dem Organisationsplan von 1807 und nach der Verordnung vom 26. Dezember 1808 wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-Polizei- und Finanzbehörden, im altpreußischen Boden. Hinsichtlich der Organisation unterschieden sich die Regierungen von den Kriegs- und Domänenkammern nur durch zweierlei: durch die Zerlegung der bis dahin nur als Plenum fungierenden Behörde in die beiden Abteilungen nach den Ressorts des Innern und der Finanzen, und außerdem durch die nur ganz vereinzelt zur Verwirklichung gelangte Zuziehung von landständischen Repräsentanten. Die Zuständigkeit war zugleich eingeschränkt und erweitert; beides für einen Teil des Staatsgebiets schon während des alten Staatswesens sowohl durch Wegfall der Kammerjustiz als auch mittelst der Spolien der alten Justizbehörden, der damaligen Regierungen; die darüber hinaus im Jahre 1808 erfolgte Erweiterung war eine so umfassende, daß die Regierungen geradezu die einzigen Provinzialverwaltungsbehörden waren, indem es neben ihnen weder Konsistorien noch Provinzialschulkollegien noch Provinzialsteuerdirektionen noch Generalkommissionen gab. Eine Erweiterung, die sich nach wenig Jahren als fehlsam erwiesen hat.

Alles das steht mit der provinziellen Behördenorganisation des revolutionären und napoleonischen Frankreichs in vollstem Gegensatz. Mit beiden Gesetzgebungen insofern, als es sowohl neben den Departements- und Distriktsdirektoren als auch neben den Präfekten eine Menge Spe-

zialbehörden gab, für die direkten und indirekten Steuern, für die Domänen und Forsten, für Berg-, Hütten- und Salinenwesen, für Gewässer, Brücken und Chausseen; alle diese Behörden, bureaukratisch organisiert, mit Generaldirektoren an der Spitze und mit einem Stabe von Bureaubeamten, mit Direktoren und Inspektoren in den Provinzen, was alles in Westfalen getreulich nachgeahmt wurde, während es doch in Preußen auch später nur sehr unvollständig nachgeahmt ist. Mit dem revolutionären Frankreich hinsichtlich der Organisation insofern, als sämtliche Mitglieder der Departements- und Distriktsbehörden gewählt wurden, auf kurze Zeit gewählt, während in Preußen selbst die landständischen Repräsentanten nicht gewählt, sondern ernannt wurden, und zwar aus den drei historischen Ständen. Die Geschäftsbehandlung sowohl in Preußen wie im revolutionären Frankreich eine kollegialische, war in Preußen alten Rechts, im revolutionären Frankreich dagegen eine völlige Neuerung, sodaß, wenn von Nachahmung überhaupt gesprochen werden soll, die Kollegialität eine Nachahmung Preußens seitens der Revolution sein müßte. Zu dem napoleonischen Frankreich besteht hinsichtlich der Organisation insofern der vollste Gegensatz, als die in Frankreich abgeschaffte Kollegialität in Preußen sogar auf das Regierungspräsidium erstreckt wurde. Was die Zuständigkeit betrifft, so ist in Frankreich während der Revolution die weite Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden in Justizsachen weit über das preußische Maß bestehen geblieben; Napoleon hat, als er die Kollegialität in der aktiven Verwaltung beseitigte, dafür die quasikollegialen Behörden der administrativen Justiz geschaffen.

Lehmann, der das alles unberücksichtigt läßt, verweist dafür, daß bei der preußischen Organisation dennoch das

revolutionäre Frankreich Vorbild gewesen sei, auf zweierlei: erstens darauf, daß die §§ 34 und 50 der Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. Dezember 1808 halb an die Erklärung der Menschenrechte anklängen, zur andern Hälfte an die Einleitung des A.L.R.; während er ein andermal ihre Übereinstimmung mit Adam Smith betont. Diese Übereinstimmung mit Adam Smith ist sogar eine wörtliche, wie das neuerdings durch den gegenüberstehenden Abdruck der Stelle aus der Whealth of Nations (IV, 2) mit den beiden Paragraphen der Geschäftsinstruktion von 1808 dargetan worden ist (Zimmermann, Geschichte der preußisch-deutschen Handelspolitik, 1892, 3 f.). In der Geschichte der Gesetzgebung ist dergleichen wohl nur dies einzige Mal vorgekommen.

Die zweite Stelle, in der Lehmann (II, 582) eine „Annäherung an die Maximen der französischen Patrioten von 1793“ behauptet, bezieht sich auf die Entlaßbarkeit der Beamten. Die den Beamten günstigen Bestimmungen des A.L.R. Teil II, Tit. 10, §§ 98 ff., welche die Entlassung sehr erschwerten, seien bereits durch die Kabinettsorder vom 23. November 1797 modifiziert. An sie knüpfe nun Stein an mit einem Behagen, das zeige, wie tief ihm die Abneigung gegen die Schreiber im Blute gesessen habe. In dem Frankreich des ancien régime war die Stellung der Beamten für diejenigen Kategorien, namentlich in der Justiz und in der städtischen Verwaltung, die ihre Stellungen gekauft hatten, eine sehr gesicherte; auch während der Revolution war anfangs die Beamtenentlaßbarkeit deshalb sehr erschwert, weil die Mitglieder der Departements- und Distriktsdirektorien gewählt wurden; Napoleon hat dann darin gründlich Wandel geschaffen; mit ihm also würde sich Stein in Übereinstimmung befinden; wenn es sich

nicht bei der ganzen Sache nur um eine gelegentliche Äußerung handelte, die sich noch nicht zu einem Gesetzentwurfe verdichtet hatte (Reform der Verwaltungsorganisation, 215—252).

III. Die Städteordnung.

Schon in den preußischen Jahrbüchern hat Lehmann darauf hingewiesen: daß im Geheimen Staatsarchiv neuerdings ein Aktenband des Generaldirektoriums über die Städteordnung aufgefunden sei, und im Vorwort zum zweiten Teile heißt es: „Noch mehr vom Glück begünstigt wurde ich bei der Schilderung des Ursprungs der Städteordnung. Hier fanden sich gänzlich unbekannte Korrespondenzen und Protokolle, mit deren Hilfe dann die auffallend starke Anlehnung der preußischen Reformer an die Ideen von 1789 festgestellt wurde." Daraufhin ist ganz allgemein selbst von einem so hervorragenden Forscher wie Hintze (Stein und der preußische Staat, in der historischen Zeitschrift, Bd. 94 [1905], 441) angenommen worden, daß in diesen neu aufgefundenen Quellen Verhandlungen oder Äußerungen sich fänden, aus denen die Vorbildlichkeit der französischen Revolution für die Städteordnung sich ergebe. Das Geheime Staatsarchiv weiß ein Lied davon zu singen, mit welchem Eifer und mit welcher Nachhaltigkeit die Einsicht in solche Aktenstücke verlangt worden ist. Aber in keinem einzigen Aktenstücke des Geheimen Staatsarchivs, weder in denen, auf die Lehmann Bezug genommen hat, noch in den bisher bekannten ist davon auch nur mit einem Sterbenswörtchen die Rede.

Aber, wie schon mehrfach gesagt wurde, es steht eben nicht alles in den Akten, und das Verdienst des Geschichtsforschers ist ein viel größeres, wenn er seine rechtshistori-

schen Vergleichungen statt sie aus den Akten direkt zu entnehmen, auf den Inhalt der Gesetze selbst stützen kann. Denn jede Rechtsvergleichung setzt eine intensive wissenschaftliche Arbeit voraus. Und Max Lehmann ist der erste gewesen, der diese Methode mit Bezug auf die Gesetzgebung der französischen Revolution und die Steinsche Gesetzgebung befolgt hat.

Diese Methode hat ihm in zwei Fällen zu einer Entdeckung verholfen.

Zunächst hat sich aus einer Vergleichung der Städteordnung zwar nicht mit einem der französischen Munizipalgesetze, aber mit einem der konstitutionellen Gesetze des revolutionären Frankreichs ergeben, daß der Artikel 110 der Städteordnung die wörtliche Übersetzung aus zwei französischen Revolutionsgesetzen ist. Im Artikel 110 der Städteordnung heißt es hinsichtlich der Stadtverordneten: „Sie sind berechtigt, alle diese Angelegenheiten ohne Rücksprache mit der Gemeinde abzumachen, sie bedürfen dazu weder einer besonderen Instruktion oder Vollmacht der Bürgerschaft, noch sind sie verpflichtet, derselben über ihre Beschlüsse Rechenschaft zu geben. Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Überzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben. Sie sind im vollsten Sinne Vertreter der ganzen Bürgerschaft, mithin so wenig Vertreter des einzelnen Bezirks, der sie gewählt hat, noch einer Korporation, Zunft etc., zu der sie zufällig gehören."

Und es heißt in dem Gesetze vom 22. Dezember 1789/8. Januar 1790 im Artikel 34 hinsichtlich der Volksrepräsentanten: L'acte d'élection sera le seul titre des fonctions des représentants de la nation; la liberté de leur

suffrage ne peut être gênée par aucun mandat particulier; ebenso in der Verfassung von 1791 tit. 1 cap. 1 sect. 3 art. 7: Les représentants nommés dans les départements ne seront pas représentants d'un département particulier, mais de la nation entière et il ne pourra leur être donné aucun mandat. So auch in der Direktorialverfassung: Les membres du corps législatif ne sont pas représentants du département qui les a nommé, mais de la nation entière et il ne peut lui être donné aucun mandat (Tit. V art. 52), In der französischen Munizipalgesetzgebung findet sich ein solcher Artikel nicht.

Offenbar hat von hier aus das Prinzip später seinen Eingang nicht nur in die Städteordnung von 1808, sondern auch in alle späteren Städte- und Gemeindeordnungen, in die konstitutionellen Verfassungen vieler Einzelstaaten, insbesondere in die preußische Verfassung und in die norddeutsche Bundes- und in die Reichsverfassung gefunden.

Es war das ein völlig neues Prinzip auch für Frankreich. Denn die Abgeordneten der Nationalversammlung von allen drei Ständen sind noch Mandatare ihrer Wähler gewesen, deren mandat impératif die von den Wählerschaften beschlossenen cahiers waren, wie auch Calonne die Abgeordneten nicht als plénipotentiaires, sondern als porteurs d'instructions bezeichnet hat. Und wenn wirklich die französische Revolution nach dem Bilde von Rousseau gemacht wäre, würde es dabei verblieben sein. Denn da die volonté générale so viel wie möglich auf direktem Wege hergestellt und so wenig wie möglich auf dem indirekten der Repräsentation hat er als négligence, incurie und stupidité des englischen Volks getadelt, daß es seine Vertreter sieben Jahre lang tun lasse, was sie wollen, während es doch nur auf den

Willen der Auftraggeber ankomme, nichts aber auf das persönliche sentiment der Abgeordneten, welche vielmehr die erteilte Instruktion genau befolgen, den Wählern Rechenschaft ablegen müßten (Considérations sur Pologne, VIII 367, 375). Wieder ist es Siéyès gewesen, der auch diesem Satze zum Siege verholfen hat. Wenn man einmal keine reine, sondern lediglich eine repräsentative Demokratie haben wollte, blieb garnichts übrig als die Repräsentanten auf ihre eigne Überzeugung zu stellen, sie von den Weiterungen mit den Wählern unabhängig zu machen. Wenn sie aber nicht mehr die Organe ihrer Wähler waren, so wurden sie ohne weiteres Vertreter des ganzen Volks. Aus praktischen Erwägungen ist man auch in England allmählich dahin gelangt; schon Montesquieu (XI, 6, 145) hat sich gegen Instruktionen erklärt.

Für Deutschland war das Prinzip gleichfalls neu. Die Landstände, wo sie noch bestanden, wie in vollster Kraft in Württemberg und Mecklenburg, kommen dafür nicht in Betracht, da die Mitglieder in der Regel nicht gewählt wurden, sondern zu eigenem Rechte erschienen, sei es kraft persönlichen Rechts, sei es von Amtswegen. Die alten Stadtverfassungen aber beruhten auf der Anschauung, daß, wo eine Mitwirkung der Bürgerschaft bei der Stadtverwaltung überhaupt bestand, diese normalerweise von der Gesamtheit der Bürgerschaft geübt werden müsse, und daß eine Vertretung durch Wahlen nur ein Notbehelf sei. So namentlich im A.L.R., Teil II. Tit. 8, § 111: „Der Regel nach werden gemeinschaftliche Angelegenheiten nicht in allgemeinen Versammlungen der ganzen Bürgerschaft, sondern nur mit den Repräsentanten derselben verhandelt." In den Fällen, wo solches notwendig ist, müssen die Repräsentanten nach § 112 mit den Vorstehern der Zünfte und übrigen in der

Stadtgemeinde befindlichen Korporationen sowie diese hinwiederum ein jeder mit den Mitgliedern seiner Zunft oder Korporation Rücksprache nehmen.

Schon aus praktischen Gründen müßte jede aus Wahlen hervorgegangene Vertretung von Instruktionen völlig entbunden werden. Wie Auerswald schon bei seinen Vorschlägen zur Organisation eines jährlichen Generallandtags für Ostpreußen und Litthauen vom 20. Mai 1808 (Lehmann, „Knesebeck und Schön", 293) ausgeführt hat, kann keine Instruktion vollständig sein, weil die Kommittenten unmöglich von allem, was zum Vortrag kommen könne, früh genug vorher zu unterrichten seien, noch viel weniger die Gründe voraussetzen könnten, womit die Anträge unterstützt oder angegriffen würden, und weil in den meisten Fällen die Deputierten auf den Mangel der Instruktion sich beziehen würden; alle Frucht der Aufklärung durch Debatten würde verloren gehen, Männer von Talent würden nicht leicht die Rolle eines bloßen Sprachrohrs übernehmen wollen, die Intelligenz würde daher gerade von derjenigen Korporation ausgeschlossen sein, welche alle Intelligenz des Landes vereinigen sollte.

So richtig und so notwendig auch jener Satz vom theoretischen wie vom praktischen Standpunkte aus ist, so soll man sich doch hüten, seine praktische Tragweite zu überschätzen. Wie so viele allgemeine Prinzipien, welche durch die französische Revolution formuliert und in Kurs gebracht sind, so beruht auch dieses Prinzip auf idealistischer Grundlage. Denn es war Idealismus, wenn angenommen wurde, daß politische Körperschaften unter Zurückdrängung der sei es individuellen, sei es korporativen Sonderinteressen das Gemeinwohl zur Richtschnur ihres politischen Handelns nehmen würden. Das wider-

streitet der menschlichen Natur, den gegebenen Realitäten. Was man politische Parteien nennt, sind im letzten Grunde wirtschaftliche Gruppen, die ihre Interessen geltend zu machen suchen. Das ist in der ganzen Welt so, auch in den Vereinigten Staaten, in der Union wie in den Einzelstaaten (Bryce, I, 192, 544). Jeder Abgeordnete vertritt faktisch nur denjenigen Interessentenkreis, der bei der Wahl gesiegt hat; auch ohne jede Instruktion marschiert er mit einer gebundenen Marschroute bei seinem Reden und bei seinen Abstimmungen. Man spricht ganz offen von Vertretern der agrarischen Interessen, von Vertretern der Industrie, der Baumwollindustrie, der Eisenindustrie. Die Städter behaupten, daß die Agrarier — Großgrundbesitzer und Bauern — dem puren Eigennutze huldigten, indem sie ihre Vermögensinteressen über die Interessen der Gesamtheit setzten; die Agrarier behaupten genau dasselbe von den Städtern, sie wollten sich auf Kosten des platten Landes ernähren lassen; Agrarier und Städter machen der Sozialdemokratie den Vorwurf, daß sie die einseitigen Interessen der Arbeiter auf Kosten des Gesamtinteresses verfolge. Freihändler und Schutzzöllner glauben für das allgemeine Wohl zu kämpfen. Alle zusammen sind überzeugt, daß gerade ihre spezifischen Interessen die allgemeinen seien und halten — die Mehrzahl in voller Aufrichtigkeit — ihr eigenes Wohl für das der Gesamtheit. Das Zentrum unterscheidet sich nur darin, daß in ihm die verschiedensten wirtschaftlichen Gruppen vertreten sind und daß schon innerhalb der Partei ein Kompromiß zwischen ihnen zustande zu kommen pflegt.

Das alles tritt vorzugsweise zutage bei den Repräsentanten lokaler Gruppen, insbesondere bei den Stadtverordneten. Um so mehr als diese fast nur mit materiellen

Interessen zu tun haben, während im Landtag wie im Reichstag Angelegenheiten auswärtiger Politik, die Organisation der Justiz und Verwaltung und andre Fragen einen breiten Raum einnehmen. In viel höherem Maße als der preußische oder der Reichshaushaltsetat im Land- und Reichstag steht der städtische Haushalt im Mittelpunkt bei den Beschlüssen der Stadtverordneten, nicht nur bei dessen Feststellung, sondern auch im Verlauf des Etatsjahres, wo die meisten Sitzungen mit Beratungen über Modifikationen des Etats oder mit sonstigen Finanzfragen erfüllt sind. Als es den Städten noch freistand, sich ein beliebiges Kommunalsteuersystem auszudenken, also darüber zu beschliessen, ob die kommunalen Zuschläge auf die Einkommensteuer oder auf die Grundsteuer oder auf die Gewerbesteuer gelegt werden sollten, hat sich ergeben, daß da, wo die Mehrzahl der Bevölkerung und der Vertretung aus Grundbesitzern bestand, etwa in kleinen Ackerstädten niemals die Grundsteuer, daß da wo sie aus Gewerbtreibenden bestand, niemals die Gewerbesteuer, und daß da, wo sie aus Rentiers und Beamten bestand, niemals die Einkommensteuer herangezogen ist (Gneist, in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 3. Mai 1861, stenographische Berichte 1041; er ist beiläufig daranf zurückgekommen in der Sitzung vom 9. November 1869). Dabei sind wiederum die meisten im besten Glauben gewesen, innerlich überzeugt von der Gerechtigkeit ihrer Sache, wenn sie die Lasten auf die Schultern der Minoritäten abwälzten. Noch jetzt, wenn eine kommunale Biersteuer eingeführt werden soll und es den Bierbrauern und Schankwirten gelungen ist, einige aus ihrer Mitte in die Stadtverordnetenversammlung zu bringen, pflegen diese wie die Löwen gegen die Einführung der Biersteuer zu kämpfen. Wenn es sich um eine Stadterweiterung, um

Anlage eines neuen Viertels handelt, ist derjenige Bäcker- oder Fleischermeister, dem das die Kundschaft verderben würde, entschieden dagegen und sagt wohl gar: ich kann doch nicht gegen mein eigenes Interesse stimmen. Wenn es sich um die Pflasterung der Straßen im nächsten Jahre handelt, wiederholt sich dieselbe Erscheinung, hie und da verdeckt durch vorherige Kompromisse in der vorbereitenden Kommission. Auch bei der Frage der städtischen Ausgaben, der Verwendung kommunaler Mittel zu gemeinnützigen Zwecken zeigt sich das; eine Majorität von Kleinbürgern hat hie und da die Errichtung und Verbesserung von Realschulen nicht nur zum Nachteil von Gymnasien, sondern auch zum Nachteil von Elementarschulen begünstigt. Das alles hängt nicht mit dem Dreiklassenwahlrecht zusammen, da in jeder der drei Klassen die Interessen verschieden sind und genau dieselbe Erscheinung auch da sich zeigt, wo ein anderes Wahlsystem, etwa das allgemeine gleiche direkte oder ein auf Hausbesitz und Gewerbebetrieb basiertes besteht.

Nun ist es richtig, daß in äußersten Fällen ein solcher Artikel dazu dienen kann, im Munde eines temperamentvollen Redners das Gewissen dieses oder jenes zu schärfen. Aber im großen und ganzen handelt es sich hier um eine jener Normen, die ebenso gut hätten wegbleiben können, ohne daß die städtischen Angelegenheiten sich irgendwie anders entwickelt haben würden. Es ist das einer jener „Phrasenartikel" (Bismarck, Gedanken und Erinnerungen, II, 68), der etwa auf derselben Höhe steht wie jener andere Importartikel: „Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei". Auch in der Fassung haftet ihm etwas Phrasenhaftes an. Das Gewissen ist doch keine Behörde usw. (Rieker, Die rechtliche Natur der modernen Volks

vertretung, in Zeitschrift für Literatur und Geschichte der Staatswissenschaften, II, 14).

Lehmann wird auch darin recht haben, daß er diese Anleihe bei der revolutionären Gesetzgebung Frankreichs auf den radikalen Polizeidirektor Frey in Königsberg zurückführt, von dem er behauptet, daß sich einige seiner Denkschriften wie französische Broschüren von 1789 läsen, und der wie kein zweiter an der Abfassung der Städteordnung mitgewirkt hat. Eingestanden hat er es nirgends. Ob Stein dabei Mitwisser gewesen sei, ist doch nicht so sicher, wie Lehmann annimmt; etwas Schriftliches liegt darüber nicht vor; und wenn auch beide in demselben Hause gewohnt haben und deshalb leicht eine brevi manu Mitteilung der benutzten Revolutionsgesetze, sowie eine mündliche Verständigung möglich gewesen wäre, so ist das doch nicht sehr wahrscheinlich. In seiner Revolutionsgeschichte hat Stein sich auch über die Verwaltungsgesetzgebung der Constituante ausgesprochen; er behauptet von den Departements- und Distriktsdirektorien, daß sie fehlerhaft verfaßt und von einem verderblichen Geiste beherrscht gewesen seien, er nennt die Munizipalitäten ohnmächtige, zum Teil übelwollende, unabhängige Republiken, von deren Wahlen sich alle Gutgesinnten ferngehalten hätten. die nur durch Schrecken, Gewalt und alle Ränke verderblicher Demagogen hätten zusammengehalten werden können. Gerade in den Akten über die Städteordnung (Acta betr. Organisation der Munizipalverfassung 1808—1810. Rep. 151, A. fol. 58) da, wo von Errichtung einer Gendarmerie die Rede ist, hat Stein die Bemerkung gemacht: „Die fatale französische Nachahmung muß man vermeiden“. Nachweisbar hat sich Stein nur ein

einziges Mal mit der französischen Gemeindegesetzgebung befaßt: im Jahre 1829, worüber später.

Noch in einem zweiten Falle ist eine Bestimmung eines Revolutionsgesetzes, diesmal eines Munizipalgesetzes, in die St.-O. ziemlich wörtlich übernommen worden. Die §§ 72 und 73 der St.-O. lauten: „Die Wahl der Stadtverordneten wird in den verschiedenen Bezirken der Stadt bewirkt. Die Wahl nach Ordnungen, Zünften und Korporationen wird aufgehoben. Die stimmfähigen Bürger wirken lediglich als Mitglieder der Stadtgemeinde ohne alle Beziehung auf Zünfte, Stand, Korporation und Sekte". Der Art. 7 des französischen Munizipalgesetzes vom 14./18. Dezember 1789 lautet: „Les assemblées ne pourront se former par métiers, professions et corporations mais par quartiers et arrondissements". Dabei ist nur zu bemerken, daß auch früher da, wo eine Repräsentation in den preußischen Städten bestand und wo diese nicht kooptiert oder gar vom Magistrat ernannt, sondern wo sie gewählt wurde, nicht immer durch die Zünfte, wenigstens nicht ausschließlich durch diese, sondern auch nach räumlichen Verbänden, Stadtvierteln usw. gewählt worden ist (Hann. Verf.- u. Verw. Gesch. II, 432, 454, 461).

Weitere Nachahmungen sind von Lehmann zwar behauptet, aber entweder nicht bewiesen oder ohne jede Bedeutung.

Was zunächst die preußische Dreiteilung der Städte nach der Einwohnerzahl in große, mittlere und kleine betrifft, so ist diese allerdings im alten Preußen unbekannt gewesen: aus dem einfachen Grunde, weil es keine allgemeine St.-O. gab, sondern alles auf den Reglements und Statuten jeder einzelnen Stadt beruhte, auf die auch das A.L.R. bei seiner subsidiären allgemeinen St.-O. verwiesen

hat; in diesen Reglements und Statuten wurde natürlich auf die Größe der Städte Rücksicht genommen. Das französische Vorbild aber könnte doch nur in dem Edikt Ludwigs XV von 1765 gesucht werden (Isambert, Recueil général des anciennes lois françaises, XXII. 434), ein Edikt welches von Lehmann als eins derjenigen Gesetze des ancien régime bezeichnet wird, die dem Gedanken der Revolution sehr nahe gekommen seien. Aber im Edikt selbst steht nichts davon und in der Ausführungsverordnung vom Mai 1765 nichts von einer Dreiteilung, sondern nur von einer Zweiteilung (Wahl, I, 174). Auch die revolutionäre Gesetzgebung abgesehen davon, daß die Städte dabei als solche gar nicht in Betracht kommen, kennt nur eine Zweiteilung in Gemeinden von unter und von über 5000 Einwohner, wobei es sich jedoch nur um eine verschiedenartige Regulierung untergeordneter Verhältnisse handelt (Loi sur les municipalités 14./18. Dezember 1789 Art. 24, 41, 58).

Weiter bezeichnet es Lehmann als eine Nachahmung der französischen Revolution, daß wie in Frankreich durch die Staatsverfassung, so in Preußen durch die Städteordnung Stellvertretung eingeführt sei. Daran ist richtig, daß Stellvertreter im preußischen alten Staatswesen nirgends anzutreffen sind, bei der geringen Bedeutung der Repräsentation überhaupt. Aber im französischen Munizipalgesetze vom 14./18. Dezember 1789 fehlen sie auch. Es handelt sich also um keine Nachahmung von Kommune zu Kommune, sondern von Staat zu Kommune. Für Staatswahlen waren aber in Frankreich Stellvertreter schon in dem Wahlgesetze für die Constituante, in der Ordonnance royale portant règlement pour l'élection des états généraux vom 24. Januar 1789 Art. 48 eingeführt; sie sollten dem Wortlaute nach nur dann gewählt werden, wenn die Wahl auf einen Ab-

wesenden gefallen war, über dessen Annahme keine Gewißheit bestand; eine große Zahl von Wahlversammlungen hat aber darüber hinaus Stellvertreter gewählt; eine königliche Verordnung vom 3. Mai hat das gut geheißen, die Zulassung der Stellvertreter aber nur auf den Fall des Todes des Deputierten beschränkt, nicht auf den Fall sonstiger Behinderung, wie Krankheit oderAbwesenheit, und auch Vorschriften für den Fall gegeben, wenn kein Stellvertreter gewählt war. Im Staatswahlgesetze vom 22. Dezember 1789/8. Januar 1790 Sektion I Art. 33 heißt es, daß suppléants gewählt werden sollten „égal au tiers de celui des représentants à l'assemblée nationale pour remplacer ceux-ci en cas de mort ou de démission“, was in der Hauptsache durch die Verfassung vom 3. September 1791 Tit. 3 Kap. 1 Sect. 3 Art. 1 wiederholt worden ist. In der preußischen Städteordnung § 71 heißt es: Damit aber durch Todesfälle, langwierige Krankheiten und Geschäftsreisen die Anzahl der Stadtverordneten nicht vermindert werden möge, so werden ebenso viele Stellvertreter gewählt als der dritte Teil der neuerwählten Stadtverordneten ausmacht.“ Hier liegt eine Nachahmung offenbar vor, aber sie ist doch von sehr geringer Bedeutung. Die Stellvertretung ist außerdem in Frankreich schon in der Verfassung von 1795 wieder fallen gelassen; in Preußen allerdings erst viel später. In England und in Amerika hat es Stellvertreter niemals gegeben.

Nach dem französischen Gesetze vom 22. Dezember 1789/8. Januar 1790 sur les élections et sur les administrations wird für die Ausübung des aktiven Wahlrechts auch hinsichtlich der Munizipalwahlen die Vollendung des 25. Lebensjahres erfordert. Lehmann legt nun Wert darauf, daß das Alterserfordernis für Magistratsmitglieder, welches im Entwurfe auf 30 Jahre festgesetzt war, unter Steins Billigung

in der Städteordnung auf 25 Jahre herabgesetzt sei. Auch wenn hier wirklich eine bewußte Nachahmung des revolutionären Frankreichs stattgefunden haben sollte, war es denn der Mühe wert, dergleichen und andres mehr von derselben Beschaffenheit an die große Glocke zu schlagen? War denn das französische Wahlrecht und das Wahlrecht der preußischen Städteordnung nicht im übrigen so verschieden von einander wie nur irgend möglich?

Wie bei der Abfassung der Steinschen Revolutionsgeschichte nicht nur die pia fraus maßgebend gewesen sein soll, um der Tochter Haß und Verachtung gegen die französische Revolution beizubringen, sondern „auch" die eigene Überzeugung Steins, so verkennt Lehmann nicht, daß bei der Nachahmung der französischen Revolution durch die Städteordnung von 1808 „auch" Unterschiede beständen; er gibt sogar zu, daß die Städteordnung von 1808 „keine Copie" der französischen Munizipalverfassung sei. Er sieht vielmehr in ihr eine Kombination von Ideen der Assemblée constituante mit Ideen, wie sie in Preußen teils noch beständen teils bestanden hätten. In den weiteren Ausführungen kommt aber die preußische Vergangenheit zu kurz. Er gibt eigentlich nur zu, daß einzelne Ausdrücke wie Magistrat, Stadtrat, Ratsherr, Ratsverwandte, Kämmerer, Syndikus, Repräsentant dem älteren Recht entnommen seien. Er hebt selbst das nicht hinreichend hervor, wie sehr wenigstens in äußerlicher Beziehung die Städteordnung von 1808 mit Teil II Tit. 8 §§ 1—178 des A.L.R.s zusammenhängt. Die Städteordnung des A.L.R. war wie das A.L.R. überhaupt kein einheitliches, aber doch gemeines subsidiäres Recht. Sie sollte kein neues Recht schaffen; die besondere Verfassung jeder Stadt, ihre Statuten und Privilegien, ihre rathäuslichen Reglements sollten bestehen bleiben. Die

Städteordnung des A.L.R. war daher keine Reform gewesen, aber ein Ausdruck des durchschnittlich Bestehenden, woraufhin sie von den zuständigen Stellen auf das eingehendste geprüft worden ist. Sie war gewissermaßen ein Lehrbuch des preußischen Stadtrechts und insofern eine sehr wichtige Vorarbeit für die Reform, als nunmehr feststand, was in den preußischen Städten durchschnittlich rechtens war. Der erste von Wilkens im ostpreußischen Departement ausgearbeitete Entwurf schloß sich in den ersten vier Titeln — von den Städten im allgemeinen, von den Bürgern und dem Bürgerrechte, von den Schutzverwandten, von den Stadtgemeinden — nicht nur in der Reihenfolge, sondern auch im wesentlichen Inhalte dem A.L.R. völlig an, gab das aber bei den folgenden Titeln auf, schon deshalb, weil im A.L.R. die Materie von den Stadtgemeinden mit der von den Korporationen in so enge Verbindung gebracht war, daß bei der weiteren Beobachtung der Reihenfolge ein für den Bürger ganz unverständliches Werk entstanden sein würde. Dennoch wollte Schön und das von ihm beherrschte Generaldepartement die Kombination zwischen den Texten der Städteordnung und des A.L.R. weiter durchgeführt wissen, in der Weise, daß man dem A.L.R. genau folge und die Abweichungen und Zusätze hinter jedem Paragraphen bemerke. Aber dieser unpraktische Vorschlag wurde auf Antrag des ostpreußischen Departements in der Generalkonferenz verworfen, indem der Wegfall aller landrechtlichen Zitate beschlossen wurde und man sich damit begnügte, im Eingange und am Schlusse mittels der kassatorischen Klausel die Aufhebung der zuwiderlaufenden landrechtlichen Stellen auszusprechen.

Nur in formeller Hinsicht hängt die Städteordnung

von 1808 in ihren ersten Stadien mit dem A.L.R. zusammen. Materiell war sie von Anfang an ein durch und durch selbständiges, ein ganz und gar neues Werk. Niemals im ganzen Laufe der preußischen Gesetzgebungsgeschichte ist von den Doktrinen der sogenannten historischen Schule, von den Theorien Savignys, Puchtas, Stahls und aller übrigen, und auch von der englischen Gesetzgebungspraxis, die nur stückweise zu Werke geht, stärker abgewichen als damals. Niemals hat man sich so sehr von der Maxime Immer langsam voran oder, wie Bismarck es ausgedrückt hat, „quieta non movere", von der Anknüpfung an das Bestehende, von der Verbesserung in Einzelheiten, von dem Aufbau von unten her usw. mehr entfernt als damals. Die Städteordnung von 1808 war ein völliger Neubau, bei dem die Vergangenheit nur insofern in Betracht kam, als seit fast einem Jahrhundert mit den Machtmitteln dieses absoluten Staates die gänzliche Verlotterung des städtischen Wesens beseitigt, Ordnung geschaffen und dadurch der Boden bereitet war, auf dem ein Neubau erfolgen konnte. Dabei war es von großer Bedeutung, daß der Schöpfer der Städteordnung, denn der bleibt Stein trotz aller Mitarbeiter, gar keine städtischen Beziehungen hatte. Kein noch so liberaler Bürgermeister hätte die Städteordnung von 1808 geschaffen. Es gehörte ein Reichsfreiherr dazu, dem der Magistrat gerade so wenig am Herzen lag wie die Stadtverordneten. Wer daran zweifelt, möge sich die Art und Weise betrachten, in der ein Vierteljahrhundert später in Hannover bei der Verbesserung der städtischen Verfassung verfahren ist. Stüve glaubte die Selbstverwaltung gepachtet zu haben und sah sich vorzugsweise als den legitimen Successor Steins an, er hat in der Denkschrift, welche im Frühjahr 1849 an die Ständeversammlung gelangte, die Nassauer Denkschrift

geradezu kopiert. Aber er war ein bürgermeisterlicher Autokrat, dem die mittelalterliche Osnabrücker Stadtverfassung bezüglich der Stellung des Magistrats ganz recht war, so daß er deren Umgestaltung bis zum Jahre 1848 zu verzögern wußte, um dann unter dem Zwange der damaligen Verhältnisse einen Entwurf vorzulegen, welcher eine Kopie der preußischen Städteordnung von 1808 oder noch mehr der von 1831 war, diesen aber später in den Hauptpunkten fallen zu lassen. Stüve hat bis zum letzten Augenblicke im Gegensatz zu seinen damaligen Kollegen, insbesondere im Gegensatz zum Justizminister, die städtische Patrimonialgerichtsbarkeit zu retten gesucht und er hat es geschehen lassen, daß die beiden organisatorischen Kardinalpunkte seines eigenen Entwurfs: die Wahl der Magistratsmitglieder ausschließlich durch die Stadtverordneten und die periodische Wiederwahl beseitigt wurden, so daß noch heute dort die Magistratsmitglieder, wenigstens die besoldeten, auf Lebenszeit und von einer gleichen Zahl von Stadtverordneten und Magistratsmitgliedern gewählt werden (H. V. u. V.Gesch., besonders II, 450 ff., 504 ff., 556 ff.).

Eine Nachahmung der französischen Revolution ist die Steinsche Städteordnung nicht. Eine Städteordnung der französischen Revolution gab es ja überhaupt nicht nachzuahmen, denn eine Städteordnung hat die Revolution nicht hervorgebracht, sondern eine Gemeindeordnung gleichmäßig für Stadt und Land. Und diese gleichmäßige Ordnung aller Gemeinden geschah nicht aus Zweckmäßigkeits-, sondern aus prinzipiellen Gründen, sie beruhte auf den Ideen von 1789. Als Konsequenz der Gleichheit hat man mit revolutionärem Elan die Egalisierung vollzogen. Sie war theoretisch gerechtfertigt wie sie vom praktischen Standpunkte, von dem der Zweckmäßigkeit aus, falsch war. Das von der

legislativen Schere für große und kleine Gemeinden ohne Rücksicht auf den Wuchs zugeschnittene Gewand war natürlich für die Städte zu eng, für die Dörfer zu weit. „Le législateur français à l'inverse de ses prédécesseurs avant 1789 en France, au rebours de tous les législateurs avant et après 1789 hors de France, contre tous les enseignements de l'expérience, contre l'évidence même des choses, a refusé de constater qu'en France il y a au moins deux espèces d'hommes, ceux de la ville et ceux de la campagne, partant, deux types de société locale, la commune urbaine et la commune rurale; il n'a pas voulu tenir compte de cette différence capitale: il a statué pour le Français en général, pour le citoyen en soi, pour des hommes fictifs, si réduits que nulle part le statut qui leur convient ne peut convenir à des hommes réels et complets" (Taine, Les origines de la France contemporaine. Le régime moderne, I, 413).

Das Gesetz vom 10. Brumaire II (31. Oktober 1793) hat sogar die in der Verfassung und in den Gesetzen noch vielfach gebrauchten Ausdrücke „ville et campagne, ville, bourg, paroisse, communauté de campagne" verboten, in der Weise, daß nur noch der Ausdruck commune gebraucht werden sollte. Haben doch einige Kommunen damals neue Namen angenommen, die indeß bald wieder verschwunden sind (Aulard, Les noms des communes pendant la révolution, in Rév. franç., XXXIV, 227).

Hinsichtlich des Inhalts der revolutionären französischen Gesetze und der Steinschen Städteordnung bestehen Unterschiede, wie sie fundamentaler gar nicht gedacht werden können.

Zunächst hinsichtlich der Zuständigkeit.

Diese ist allerdings sowohl durch die französische

Revolution als auch durch die Steinsche Städteordnung erheblich eingeschränkt.

In Frankreich und in Preußen, im übrigen Deutschland, in Italien und in Flandern, nur nicht in England waren die Städte während des Mittelalters Staaten im Staate geworden mit Gerichtsbarkeit und Polizei, mit Münzrecht und Zollgerechtigkeit, mit dem Patronat über Kirchen und Schulen.

In Frankreich war ihnen die Gerichtsbarkeit schon im 18. Jahrhundert im großen und ganzen genommen; die Polizei wurde in der Revolution zwar prinzipiell für die administration générale de l'état in Anspruch genommen, aber zugleich und zwar im vollsten Umfange auf die damals kollegialisch organisierten städtischen Obrigkeiten übertragen, in der Weise, daß der Staat für keinen einzigen Fall die Ausübung durch seine eignen Organe sich reservierte (Gesetz vom 14. Dezember 1789, Art. 49). Daran hat auch Napoleon nichts geändert, nur daß an Stelle der Kollegien ein einzelner Beamter und an Stelle der Wahl Ernennung trat. Nichts übrigens hat die Bestrebungen auf die Wahl der Maires so lange hintangehalten wie der Umstand, daß sie zugleich unter allen Umständen Polizeidirektoren sind.

In Preußen stand den Städten die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit erster Instanz zu, sowie die freiwillige Gerichtsbarkeit mit Einschluß des Vormundschafts- und Hypothekenwesens. In diesem Umfange wurde jedoch die Gerichtsbarkeit wenigstens in den größeren Städten nicht vom Magistrate selbst, sondern von einer besonderen Abteilung desselben, dem Stadtgerichte, geübt. Vom Magistrate als solchem, als Vorsteher der Bürgerschaft wurde nach Teil II Tit. 8 § 128 A.L.R. auch die Ortspolizei wahrgenommen. In

diesen beiden Funktionen, Gerichtsbarkeit und Polizei in dieser, wie man heute sagen würde, obrigkeitlichen Verwaltung lag damals der Schwerpunkt der städtischen Verwaltung überhaupt. Das war das, was den Magistraten Kraft und Ansehen gab, das war aber zugleich einer der Gründe, weshalb die Städte scharf beaufsichtigt wurden, und namentlich bei der Bestellung ihrer Beamten sich in einer starken Abhängigkeit von der Staatsgewalt befanden. Diese weitgehende Kompetenz der Städte im alten Staatswesen wurde nun durch die Steinsche Städteordnung stark eingeschränkt. Die Gerichtsbarkeit ist ihnen damals ganz genommen. Als sogenannter übertragener Wirkungskreis ist ihnen nur die Besorgung derjenigen staatlichen Funktionen geblieben, zu denen der Staat in jedem geschlossenen Mittelpunkte der Bevölkerung eines Organs bedarf, die Hülfsleistungen bei den direkten Staatssteuern, bei der Verwaltung des niederen Schulwesens und die örtliche Polizeiverwaltung. Über nichts ist man sich bei den Verhandlungen über die Städteordnung so klar gewesen wie darüber, daß die Polizei vom Staate in die eigne Hand genommen werden müsse. Es gab indessen unter den Reformern dennoch eine doppelte Richtung. Die Polizei, sagte Schön, der auch in dieser Hinsicht der radikalste war, ist vom Kommunalwesen der Städte so verschieden wie die höchste Gewalt vom Volke; wer die Polizei an einem Orte verwalten soll, wer das Geschäft der höchsten Gewalt da wahrzunehmen hat, hängt allein von dieser ab, und es scheint nicht ratsam, darüber etwas zu versprechen; der Stadtsekretär oder irgend jemand sonst in der Stadt kann tauglicher zu der Polizeiverwaltung sein als der Bürgermeister oder ein Mitglied des Magistrats. (Akten des Generaldepartments Städte-Polizei-

sachen, Generalia Tit. VI, Sect. 9 A Rep. 151 A.) Aber dies Übermaß von Doktrin hat bei Männern wie Frey, Sack, Staegemann keinen Anklang gefunden; obgleich auch sie durchaus überzeugt waren, daß die Polizei Staatssache sei, folgerten sie daraus nur, daß der Staat jederzeit und überall das Recht haben müsse, eigne staatliche Polizeiverwaltungen einzurichten, daß aber da, wo dies nicht für nötig gehalten werde, dem Magistrat vorbehaltlich jederzeitigen Widerrufs die Ausübung übertragen werden könne. Und so ist es geschehen. Während nach Teil II Tit. 8 § 128 A.L.R. die Ortspolizei dem Magistrate ganz allgemein zugestanden hatte, hing es nach § 166 der Städteordnung von der Regierung ab, ob sie sich des Magistrats als einer Behörde des Staates ex jure delegato, wie Stein selbst sagte, für die örtliche Polizeiverwaltung bedienen oder ob sie eine besondere königliche Polizeidirektion einrichten wolle.

Von der Errichtung königlicher Polizeidirektionen hat der Staat während der Reformperiode in großem Umfange Gebrauch gemacht; nicht nur in Berlin, Königsberg, Breslau, Stettin, sondern auch in Potsdam, Frankfurt, Brandenburg; in Stargard, Kolberg, Stolp, Anklam, Demmin; in Brieg, Glatz, Neiße, Schweidnitz, Glogau und Liegnitz; in Memel, Elbing, Landsberg an der Warthe sind damals königliche Polizeidirektionen errichtet. Nur auf die inständigsten Bitten der Städte sind Creutzburg, Havelschwerdt, Landeck, Lublinitz, Striegau, Kosel, Hirschberg, Köslin und Swinemünde damit verschont geblieben. Denn es waren sehr erhebliche Lasten, welche die Städte durch die Errichtung der königlichen Polizeiverwaltung zu tragen hatten. Der § 167 der Städteordnung ordnete an: „Da die Ortspolizei jeder Stadt

hauptsächlich für die Sicherheit und das Wohl der städtischen Einwohner tätig ist, so liegt der Stadtgemeinde auch ob, die Kosten, welche die Erhaltung des nötigen Polizeipersonals und die nach der Disposition der Polizeibehörde erforderlichen Anstalten notwendig machen, aufzubringen.

Insbesondere waren die Gehälter der königlichen Polizeidirektoren recht beträchtlich, da der in Stettin 1800 Taler und 200 Taler für Pferde, der in Stargardt und der in Kolberg je 1000 Taler, der in Stolp, Anklam und Demmin je 800 Taler erhielt. Für Frankfurt a. O. war, wie als Kuriosum mitgeteilt werden mag, von einer Seite her (Gruner) der damalige dortige Professor Karl Friedrich Eichhorn unter Beibehaltung der Professur in Aussicht genommen!

In den Städten, wo die Ortspolizei delegiert wurde, sollte sie vom Magistrate gehandhabt werden, wenn auch die besondere Verantwortlichkeit des Bürgermeisters betont wurde; jedenfalls hatte es die Regierung in der Hand, einen Bürgermeister nicht zu bestätigen, weil sie ihm die Verwaltung der Polizei nicht zutraute, oder auch beim Wechsel dieses Amts zwar die Bestätigung zu gewähren, aber die Polizeiverwaltung zu gleicher Zeit an sich zu nehmen.

Nach der Städteordnung von 1831 konnte die Übertragung entweder an den Magistrat oder an den Bürgermeister geschehen. Und auch bei der Neuordnung der ländlichen Polizeiverwaltung wurde daran festgehalten, daß der Amtsvorsteher ernannt wird, wobei den Selbstverwaltungskörpern ein gewisses Mitwirkungsrecht gewahrt ist.

Lehmann hat unter diesen Umständen gewissermaßen recht, wenn er wiederholt behauptet, Stein habe die Kompetenz für Stadt und Land, für Magistrat und Schulzen ganz gleich bemessen. Nur nicht in dem Sinne, daß dadurch die Dörfer auf den Stand der Städte gehoben wären, sondern umgekehrt, daß dadurch die Städte auf den Stand der Dörfer herabgedrückt wurden. Wie auch Stüve der Ansicht gewesen ist, daß Städte ohne Polizeigewalt bloße Dörfer seien.

Theoretisch war dadurch die Zuständigkeit weit bemessen, zumal bei dem preußischen Verwaltungsgrundsatze, daß nicht bloß die Städte, sondern auch Kommunalverbände aller Art ihre Tätigkeit gerade so weit ausdehnen dürfen, wie ihre Mittel reichen, daß also im vollen Gegensatz zu England auf dem Gebiete der inneren Verwaltung freie Konkurrenz zwischen dem Staate und den Gemeinden herrscht.

Praktisch konnte jedoch von dieser weiten Zuständigkeit wenig Gebrauch gemacht werden. Schon wegen der Kleinheit der damaligen Städte. Denn Städte mit über 10 000 gab es 1808 in der ganzen Kurmark außer Berlin nur drei: Potsdam mit 13 000, Frankfurt mit 12 000, Brandenburg mit 10 000, und die meisten kleinen oder mittleren Städte waren nicht, was sie nach der landrechtlichen Definition hätten sein sollen, Sitze des Handwerks und der Gewerbe, sondern in der Hauptsache Sitze des Ackerbaus wie die Dörfer, Ackerstädte. Dazu kam noch der allgemeine wirtschaftliche Verfall, der es hinderte, auch nur für die elementarsten kommunalen Bedürfnisse, für Beleuchtung, Pflaster usw. materielle Aufwendungen in irgend erheblichem Maße zu machen. Was von

früher noch vorhanden war, wurde nur mangelhaft im Stande gehalten, man lebte von den Stiftungen früherer Zeiten.

Und wie groß ist erst hinsichtlich der Organisation der Unterschied zwischen Frankreich und Preußen.

Für jede städtische Organisation kommen drei Kardinalpunkte in Betracht; erstens die Zusammensetzung der Bürgerschaft und dementsprechend die Zusammensetzung der Stadtverordnetenversammlung; zweitens die Bildung des Magistrats; drittens das Verhältnis der beiden städtischen Organe zu einander.

Die Zusammensetzung der Bürgerschaft ist das, worauf im Grunde alles andere beruht. Und gerade in dieser Hinsicht gehen die französische Revolution und die Steinsche Städteordnung diametral auseinander.

In Frankreich war das Recht zur Teilnahme an den Angelegenheiten der Städte oder vielmehr der Gemeinden ein Ausfluß des allgemeinen Staatsbürgerrechts; es stand daher das Stimmrecht in der Gemeinde allen denen zu, welche für den gesetzgebenden Körper, für die Departements- und Distriktsorgane, für die Kirchenämter, für die Offizierstellen der Nationalgarde zu wählen hatten vorausgesetzt, daß sie ein Jahr lang in der Gemeinde wohnhaft gewesen waren, was aber auch für die anderen Wahlen erforderlich war; also allen denen, welche eine direkte Staatssteuer im Werte von drei Arbeitstagen entrichteten; es gab in Frankreich Schutzverwandte nur in dem Sinne, als die Passivbürger darunter verstanden werden. Auch hinsichtlich der Wählbarkeit bestand keinerlei Unterschied zwischen Staat und Gemeinde; nur daß die Kommunalwahlen direkt erfolgten, während für die Wahlen der Abgeordneten usw. die Vermittlung durch Wahlmänner erforderlich war.

Dagegen gab es in der Steinschen Städteordnung im engsten Anschluß an das A.L.R. ein spezifisch städtisches Bürgerrecht. Der Erwerb dieses Bürgerrechts war allerdings sowohl nach dem Landrecht als auch nach der Städteordnung sehr leicht, da es niemandem verweigert werden durfte, der in der Stadt sich niedergelassen hatte und unbescholtenen Wandels war (A.L.R. Teil II, Tit. 8, § 17; St.O. § 17), und weder Grundbesitz noch Vermögen verlangt wurde. Im Unterschiede von der Stüveschen Städteordnung, die wenigstens von denjenigen Personen, denen das Wohnrecht in der Stadt nicht zusteht, den Nachweis verlangte, daß sie nach aller Wahrscheinlichkeit ihren Unterhalt in der Stadt nachhaltig finden könnten. Aber tatsächlich war die Bürgerschaft sowohl nach dem Landrecht als auch nach der Städteordnung nur ein sehr kleiner Teil der städtischen Einwohnerschaft aus dem einfachen Grunde, weil der weiten Ausdehnung des Rechts auf den Erwerb des Bürgerrechts nur eine sehr begrenzte Verpflichtung dazu gegenüberstand. Verpflichtet zum Bürgerwerden waren nach dem Landrecht nur die Gewerbetreibenden gewesen, da die landrechtliche Städteordnung genau in derselben Weise auf die Gewerbe begründet war wie die Landgemeindeordnung auf den Ackerbau. Nur in einzelnen Statuten wurde zum Bürgersein auch der Hausbesitz erfordert. Die Städteordnung unterscheidet sich nur dadurch vom Landrecht, daß außer den Gewerbetreibenden auch die Hausbesitzer Bürger sein müssen. Es war zwar damals vorteilhaft, Bürger zu sein, denn die städtischen Lasten, die sie vorzugsweise trugen, waren gering, da in der großen Mehrzahl der Städte die Einkünfte des Kämmereivermögens zur Bestreitung der geringen Ausgaben hinreichten und auch die Nichtbürger, die Schutzverwandten, wiewohl in geringerem

Maße zu den Kommunalabgaben herangezogen wurden. Auch stand den Bürgern im Gegensatz zu den Schutzverwandten die Teilnahme am Bürgervermögen und dessen Intraden zu; auf die städtische Gemeindeweide konnten die Bürger ihre Schweine und Kühe treiben; zu Bürgerpreisen d. h. gegen eine ganz geringe Taxe erhielten sie Steine aus den städtischen Steinbrüchen, Ziegel aus den städtischen Ziegeleien, Torf aus den städtischen Torfmooren, vor allem Holz, nicht allein Brenn-, sondern auch Bauholz aus den städtischen Forsten. Wie weit es die Bürger in der Kunst, sich auf Kosten der übrigen Einwohner zu bereichern, in denjenigen Ländern gebracht haben, wo die Staatsgewalten niemals dazwischen gefahren sind, ergibt sich aus den Zuständen in Hannover (H. V. u. V.Gesch., II, 423). Trotzdem erwarben das städtische Bürgerrecht nur solche, welche es erwerben mußten, also diejenigen, welche ein Haus besaßen oder eins erwerben wollten, da die Berichtigung des Besitztitels erst erfolgte, nachdem der Bürgerbrief vorgelegt war; ferner diejenigen, welche als Gewerbetreibende sich etablieren wollten, obgleich die Bürgereigenschaft für sich allein noch keine Befugnis zum Gewerbebetriebe mit sich brachte, dazu vielmehr eine besondere Konzession erforderlich war, bei der die Zunft, der Magistrat, die Polizei mitzusprechen hatten. Auch nach der Steinschen Städteordnung war die Bürgerschaft tatsächlich nur ein verhältnismäßig kleiner Teil der städtischen Einwohnerschaft, haftete ihr etwas Spießbürgerliches an, bestand sie in der Hauptsache aus Gevatter Schneider und Handschuhmacher, im Grunde aus denselben Menschen, die schon nach dem Landrecht in Zünfte geordnet die Bürgerschaft gebildet hatten. „Wegen des guten Beispiels“ wollte sich der Staatsrat Knuth, wie er am 7. April

1809 an Stein schrieb, in Berlin als Bürger aufnehmen lassen; aber solche guten Beispiele haben noch nie einen durchschlagenden Erfolg gehabt, wie noch heute in Hannover zu beobachten ist (H. V.- u. V.Gesch., II, 569).

Sowohl nach der Steinschen als auch nach der Stüveschen Städteordnung mußte dem Magistrate von den Bürgern ein Eid geleistet werden, der nach der Steinschen Städteordnung nur die Verpflichtung enthielt, die Städteordnung aufrecht zu erhalten und das Beste der Stadt nach Kräften zu befördern (§ 25), der aber in der Stüveschen Städteordnung noch dahin verschärft ist, daß die Aufzunehmenden den vorgesetzten Behörden, namentlich dem Magistrate Gehorsam leisten wollen; eine Bestimmung, die in die jetzt geltende hannoversche Städteordnung wörtlich übergegangen ist und ebenso viel Sinn oder ebenso wenig Verstand hat, wie wenn ein derartiger Huldigungseid dem Landrate geleistet werden müßte.

Mit dieser Bürgerschaft im weiteren Sinne war aber die Bürgerschaft, die das Stimmrecht in städtischen Angelegenheiten hatte, nicht identisch. Auch nach der Steinschen Städteordnung zerfiel diese an sich schon eng begrenzte Bürgerschaft nochmals in zwei Klassen. Stimmberechtigt waren nur diejenigen Bürger, welche entweder mit städtischen Grundstücken angesessen waren oder ein Einkommen je nach der Größe der Stadt von 150—200 Talern nachweisen konnten, sodaß der unangesessene Bürger, der ein solches Einkommen nicht hatte, des Stimmrechts entbehrte. Von einer Plutokratie konnte dabei nicht füglich die Rede sein, da eine Lehmhütte genügte, auch wenn sie noch so verschuldet war, auch jeder Tagelöhner, der ein Einkommen von 150 Talern hatte, von dem man schon damals nicht recht leben konnte, zum politischen Bürger-

tum zugelassen werden mußte, wenn er die Gebühren bezahlte. Nur die ganz Armen waren ausgeschlossen. Auch nach den beiden hannoverschen Städteordnungen, der Stüveschen und der jetzt geltenden ist die Stimmfähigkeit an einen Zensus gebunden. Das passive Wahlrecht war noch dadurch beschränkt, daß zwei Drittel der Stadtverordneten Hausbesitzer sein mußten.

Was die Bildung des Magistrats betrifft, so wurde dieser nach A.L.R. als Träger der ortsobrigkeitlichen Gewalt in der Regel nicht von der Bürgerschaft oder den etwa vorhandenen Stadtverordneten gewählt, sondern entweder durch Kooptation des Magistrats selbst oder von Staatswegen bestellt. Nachdem durch Wegfall der eignen Gerichtsbarkeit und der eignen Polizei der obrigkeitliche Charakter des Magistrats auf diejenigen Hülfsleistungen beschränkt war, die er als Organ des Staates bei der Verwaltung staatlicher Hoheitsrechte in Polizei-, Militär-, Steuer- und Schulsachen zu leisten hatte, wurden nach der Städteordnung von 1808 die Wahlen der Magistratsmitglieder den Stadtverordneten und ihnen allein überlassen unter Vorbehalt des staatlichen Bestätigungsrechts und mit der Modifikation, daß in den sogenannten Großstädten die Bürgermeister aus drei von der Stadtverordnetenversammlung Präsentierten vom Könige ernannt wurden. Daraus, daß der Magistrat nur noch die Gemeindeangelegenheiten zu verwalten hatte, wurde eine doppelte Folgerung gezogen. Erstens, daß nur diejenigen Magistratsmitglieder für ihre Amtsführung entschädigt werden sollten, welche ihre Zeit derselben ganz widmeten; zu diesen aber wurden nur gerechnet die Bürgermeister, die Kämmerer, die Syndici, in großen Städten zwei gelehrte Stadräte und, wo es nötig schien, ein Stadtrat für das Baufach, während

in den kleinen Städten 4—6 Ratsmänner, in den mittleren 7—12 Ratsherren in den größeren 12—15 Stadträte ohne Besoldung in Aussicht genommen wurden. Zweitens, daß sämtliche Magistratsmitglieder nicht mehr auf Lebenszeit, sondern nur auf Zeit gewählt werden sollten, in der Regel nur auf 6 Jahre, indem nur für die Syndici und für die gelehrten Stadträte sowie für den bauverständigen Stadtrat die Wahlperiode 12 Jahre betrug; damit es, wie im Conclusum der Generalkonferenz gesagt wurde, der Bürgerschaft leichter gemacht werde, im Falle der Unzufriedenheit eine Veränderung zu treffen.

Für das gänzlich veränderte Verhältnis der beiden städtischen Organe zueinander ist der Umstand in hohem Grade bezeichnend, daß in der Steinschen Städteordnung der Titel von den Stadtverordneten dem von den Magistraten vorangeht, was auch in allen späteren preußischen Städteordnungen der Fall ist, während man sich in Hannover unter Stüve nicht zu dieser Konsequenz hat entschließen können.

Im A.L.R. war von dem Magistrat sehr ausführlich, von den Stadtverordneten nur ganz sporadisch die Rede gewesen. Nicht daß der Magistrat damals allmächtig gewesen wäre. In viel höherem Maße als vielfach angenommen wird, war der Magistrat auch nach A.L.R. hinsichtlich der städtischen Vermögensverwaltung an die Zustimmung der Bürgerschaft oder der Repräsentanten gebunden. Die darauf bezüglichen Paragraphen, Teil II Tit. 8, lauten. § 147: „Die Repräsentanten sind befugt, über alles, was die Verwaltung der Stadtgüter, im Gleichen die Einziehung und Verwendung der Einkünfte betrifft, von dem Magistrate Nachweis und Erläuterung zu fordern.“ § 153: „Die Zuziehung und Einwilligung der Bürgerschaft ist notwendig,

wenn Kammergüter oder Gerechtigkeiten veräußert, in Erbpacht ausgetan, verpfändet oder mit Dienstbarkeiten belegt oder neue Schulden auf die Kämmerei gemacht werden sollen, die aus den Kämmereieinkünften ohne Abbruch der übrigen nötigen Ausgaben nicht getilgt werden können." § 154: „Die Einwilligung der Repräsentanten allein ist in dergleichen Fällen nicht hinreichend, sondern diese müssen darüber mit den verschiedenen Klassen der Bürgerschaft Rücksprache nehmen und sich von denselben mit schriftlichen Erklärungen versehen lassen." § 156: „An Orten, wo die Ausfälle aus der Kämmerei durch Beiträge der Bürgerschaft aus ihren eignen Mitteln getragen und ergänzt werden müssen, muß die Bürgerschaft durch ihre Repräsentanten bei der Rechnungslegung des Kämmerers zugezogen werden."

Da nun die Städteordnung von 1808 im Eingang als ihren Zweck bezeichnet, der Bürgerschaft eine tätige Mitwirkung auf die Verwaltung des Gemeinwesens beizulegen, oder wie es Ranke einmal ausdrückt: „der Zweck der Städteordnung war, dem bloß mit den Angelegenheiten des Privatlebens beschäftigten Tun und Treiben eine höhere Richtung zu geben" (Ranke, Hardenberg, IV, 152), hat sie in richtiger Erkenntnis der Sachlage mit den allgemeinen Bürgerversammlungen gebrochen und der Gesamtheit der Bürger nur noch die Wahl der Vertreterschaft belassen, aber zugleich in die Beschlüsse dieser Vertreter den Schwerpunkt der Stadtverwaltung gelegt, die ja nur noch auf die Verwaltung der wirtschaftlichen Angelegenheiten der Stadt, auf die Verwaltung des städtischen Vermögens und der städtischen Finanzen, auf die Herstellung von Wohlfahrtseinrichtungen sich beschränkte. Nicht nur zur Mitwirkung bei gewissen bestimmten Geschäften wie bei

Veräußerungen oder Anleihen, wo schon nach A.L.R. die Zustimmung der Bürgerschaft notwendig gewesen war, sondern zu einer prinzipiellen Mitwirkung bei allen Geschäften, zu einer fortdauernden Kontrolle der ganzen Geschäftsführung des Magistrats waren die Stadtverordneten berufen und nur die Ausführung ihrer Beschlüsse war ihnen versagt. Der Magistrat aber hatte nicht das Recht, solche Beschlüsse seiner Beurteilung zu unterziehen, war vielmehr verpflichtet, sie auch gegen seine Überzeugung zur Ausführung zu bringen, er war nur das willenlose Exekutivorgan der Stadtverordneten. Es bestand keinerlei Dualismus, sondern die strikte Unterordnung des einen Organs unter das andre; von Streitigkeiten zwischen Magistrat und Stadtverordneten und von Einrichtungen zur Schlichtung solcher Streitigkeiten konnte keine Rede sein. Der Magistrat hatte nicht einmal die Ausführung in vollem Umfange Denn es heißt in der Städteordnung §§ 174 und 175: „Der Magistrat ist die ausführende Behörde; er hat aber ohne unmittelbare Teilnahme von Bürgern nur die allgemeine Leitung der ganzen Verwaltung des Gemeinwesens und diejenigen speziellen Geschäftszweige abzumachen, wobei es nicht auf eigne Administration oder fortwährende Lokalaufsicht, sondern hauptsächlich auf Gesetzes- und Verfassungskunde ankommt. Alle Angelegenheiten aber, womit Administration verbunden oder die wenigstens anhaltende Aufsicht und Kontrolle oder Mitwirkung an Ort und Stelle bedürfen, werden durch Deputationen und Kommissionen besorgt, welche aus einzelnen oder wenigen Magistratsmitgliedern, dagegen größtenteils aus Stadtverordneten und Bürgern bestehen, die von der Stadtverordnetenversammlung gewählt und vom Magistrat

bestätigt werden." Weiter kann doch die Selbstverwaltung der Bürgerschaft nicht ausgedehnt werden.

Vergleicht man damit den Organismus der französischen Gemeinden nach dem Munizipalgesetze vom 14./18. Dezember 1789, so ergibt sich folgendes: Anstelle der beiden preußischen städtischen Organe gab es deren in Frankreich vier. Dem preußischen Magistrate entsprach im allgemeinen das Corps municipal, bestehend nach der Größe der Gemeinde aus 3—21 Mitgliedern, welches aber im Unterschiede von Preußen durch die mit der Bürgerschaft identische Einwohnerschaft gewählt wurde; wie in Preußen auf kurze Zeit; im Unterschiede von Preußen ohne jede Besoldung und im weiteren Unterschiede von Preußen ohne jede staatliche Bestätigung. Das Corps municipal hatte als das eigentliche Exekutivorgan über alle wichtigeren Dinge zu beschließen. Es war aber nicht das einzige Exekutivorgan. Denn die laufende Verwaltung wurde durch ein weiteres Organ besorgt, das sogenannte Bureau, welches in allen Gemeinden über 500, also in allen Städten, aus einem vom Corps municipal auf ein Jahr aus seiner Mitte gewählten Ausschusse, d. h. aus dem dritten Teile von dessen Mitgliedern bestand, also auch kollegialisch organisiert war, während in den kleineren Gemeinden, in denen das Corps municipal nur drei Mitglieder zählte, der Maire, der sonst bloßer Vorsitzender war, die laufende Verwaltung zu versehen hatte; in beiden Fällen hatte dieses zweite Exekutivorgan kein pouvoir propre, sondern fungierte nur als Agent des Corps municipal, wie auch die Geschäftsverteilung auf die beiden Exekutivorgane bei der Unbestimmtheit der gesetzlichen Normen wesentlich vom Corps municipal abhing.

Den preußischen Stadtverordneten entsprach das Conseil

général de la commune, aber in wesentlich verschiedener Zusammensetzung und von wesentlich verschiedener Zuständigkeit. Das Conseil général bestand nämlich aus dem Corps municipal und der doppelten Zahl von Notabeln, die nach demselben Stimmrecht wie das Corps municipal gewählt wurden. Was aber die Zuständigkeit betrifft, so hatte diese französische Stadtverordnetenversammlung, das Conseil général, mit derBestellung der beiden Exekutivorgane nichts zu tun, da das Corps municipal von den Aktivbürgern, das Bureau aber vom Corps municipal gewählt wurde, soweit dabei überhaupt von Wahl die Rede war, da eine solche nur in den größeren Gemeinden stattfand. Nur insofern war die Zuständigkeit der französischen Stadtverordneten dieselbe wie die der preußischen, als sie bei Erwerb und Veräußerung von Immobilien, bei außerordentlichen Auflagen, bei Kontrahierung von Anleihen, bei Vornahme von öffentlichen Arbeiten, bei Prozessen mitwirken mußten. Aber das war für Preußen keine französische Nachahmung, sondern im wesentlichen altes Recht.

Und wie es neben dem Corps municipal ein engeres Organ gab, so gab es neben dem Conseil général noch ein weiteres, das Corps de commune, die Gesamtheit der Aktivbürger, welche vom Conseil général berufen werden mußten, wenn es von einer Anzahl von Aktivbürgern, in Gemeinden über 400 Seelen von 150 Aktivbürgern, verlangt wurde.

Größer können doch die Verschiedenheiten nicht gut sein.

Schließlich kommt bei einer Vergleichung zweier Gemeindeordnungen noch die staatliche Aufsicht in Betracht. Schon nach A.L.R. war die Bevormundung keine absolute. Teil II, Tit. 8, § 149: „Das Vermögen der Kämmerei steht

unter Oberaufsicht des Staates". § 150: „Der Staat ist berechtigt, darauf zu sehen, daß dieses Vermögen ordentlich verwaltet und die Einkünfte davon zweckmäßig verwendet werden." § 151: „Außer den Fällen, wo nach dem Gesetze von Korporationen und Gemeinden überhaupt die Genehmigung der vom Staate vorgesetzten Behörden zu den Verhandlungen einer Stadtgemeinde in Ansehung ihres Vermögens erfordert wird, ist diese Genehmigung in allen Fällen notwendig, wo das Kämmereivermögen mit einer Kapitalschuld belastet werden soll." Der § 108 des Anhangs zu § 151: „Betrifft der Gegenstand eines Prozesses Kämmereivermögen, so ist Genehmigung der Kriegs- und Domänenkammer zur Anstellung der Klage oder zur Erklärung darüber dergestalt wesentlich, daß der Mangel derselben eine Nullität des ganzen Verfahrens bewirkt." § 152: „Wie weit es auch bei Verpachtungen der Kämmereigüter und Gerechtigkeiten, bei außerordentlichen Holzverkäufen, bei Verfügung über Aktivkapitalien einer Bewilligung bedürfe, bleibt in Ermangelung spezieller Vorschriften den Provinzialgesetzen überlassen."

Nach der Städteordnung von 1808 übte nach § 2 der Staat seine Aufsicht dadurch aus, daß er die gedruckten Rechnungsextrakte oder die öffentlich darzulegenden Rechnungen der Städte über die Verwaltung ihres Gemeindevermögens einsah, die Beschwerden einzelner Bürger oder ganzer Abteilungen über das Gemeinwesen entschied, neue Statuten bestätigte und zu den Wahlen der Magistratsmitglieder die Genehmigung erteilte. Mithin mußten nach § 148, wenn bei der Rechnungsprüfung durch die Repräsentanten Unrichtigkeiten vorgefunden oder Bedenklichkeiten erwogen wurden, denen nicht sofort abgeholfen wird, sie bei der höheren Instanz zur Untersuchung und Be-

richtigung angezeigt werden. Der Oberrechenkammer sind die Städte niemals unterworfen.

Der städtische Haushaltsetat wurde der Aufsichtsbehörde noch nicht einmal zur Einsicht vorgelegt. Die Städte konnten ohne Anfrage ihr gesamtes Grundvermögen veräußern, wie das tatsächlich geschehen ist, namentlich mit den Wäldern, das Bürgervermögen an die Nutznießer verteilen, Anleihen von beliebiger Höhe aufnehmen, wie sie auch völlig autonom ihr Abgabenwesen regelten.

Das französische Munizipalgesetz vom 14./18. Dezember 1789 bestimmt Art. 56: „Quant à l'exercice des fonctions propres au pouvoir municipal, toutes les délibérations pour lesquelles la convocation du conseil général de la commune est nécessaire, suivant l'art. 54 ci-dessus, ne pourront être exécutées qu'avec l'approbation de l'administration ou du directoire de département, qui sera donnée, s'il y a lieu, sur l'administration ou du directoire de district." Zu denjenigen Sachen aber, die nach Art. 54 der Zusammenberufung des conseil général de la commune bedürfen, also auch der staatlichen Genehmigung bedürfen, gehören der Erwerb oder die Veräußerung von Grundeigentum, die Auferlegung von außerordentlichen Abgaben, die Kontrahierung von Anleihen, die Übernahme öffentlicher Arbeiten, die Führung von Prozessen und anderes.

Das französische Munizipalgesetz bestimmt außerdem Art. 57: „Tous les comptes de la régie des bureaux municipaux, après qu'ils auront été reçus par le conseil municipal, seront vérifiés par l'administration ou le directoire de district, et arrêtés définitivement par l'administration ou le directoire de département, sur l'avis de celle de district ou de son directoire."

Und da behauptet Lehmann am Schlusse seiner drei

Bände, als er das Jahr 1848 in die Betrachtung hineinzieht, auf einer seiner letzten Seiten (III, 507): „Man weiß, welche Rolle in jener Bewegung Magistrat und Stadtverordnete gespielt haben; erinnern wir uns daran, wie stark gerade bei der Städteordnung der Einfluß der revolutionären Gesetzgebung Frankreichs gewesen war.“

IV. Die Entwürfe zur Umgestaltung der Kreis-, Polizei- und Gemeindeverfassung des platten Landes.

Soviel steht unzweifelhaft fest, daß während vor 1806 nur eine Reform der Patrimonialgerichtsbarkeit, der Gerichtsbarkeit im engeren Sinne, geplant war, jetzt nicht nur bei Stein, sondern auch beim Könige die Absicht obwaltete, die Patrimonialgerichtsbarkeit mit Einschluß der Ortspolizei, die ganze ortsobrigkeitliche Gewalt der Rittergüter zu beseitigen. Bei Stein wirkte das Motiv mit, daß im Westen die Einrichtung gar nicht oder nur vereinzelt bestand, beim Könige gab das monarchische Empfinden und die Sorge für unparteiische Justiz den Ausschlag.

In der Nassauer Denkschrift vom Juni 1807 heißt es: „An die Stelle der Patrimonialgerichte, die im Prinzip und der Ausführung fehlerhaft sind, werden Kreisgerichte gebildet.“ Im Zeitungsartikel: „Der Justiz steht eine wesentliche Verbesserung bevor durch die Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit, deren Dasein einer wohlgeordneten Justizverfassung widersprach und weder mit dem Wohl des Einzelnen noch des Ganzen verträglich ist.“ Im politischen Testamente: „1) Regierung kann nur von der höchsten Gewalt ausgehen. Sobald das Recht, die Handlungen eines Mituntertans zu bestimmen und zu leiten, mit einem Grundstück ererbt und erkauft werden kann, verliert die höchste

Gewalt ihre Würde und im gekränkten Untertan wird die Anhänglichkeit an den Staat geschwächt. Nur der König sei Herr, insofern diese Benennung die Polizeigewalt bezeichnet, und sein Recht übe nur der aus, dem er es jedesmal überträgt. Es sind schon Vorschläge zur Ausführung dieses Prinzips von Seiten des Generaldepartements gemacht. 2) Derjenige, der Recht sprechen soll, hänge nur von der höchsten Gewalt ab. Wenn diese einen Untertan nötigt, da Recht zu suchen, wo der Richter vom Gegner abhängt, dann schwächt sie selbst den Glauben an ein unerschütterliches Recht, zerstört die Meinung von ihrer hohen Würde und den Sinn für ihre unverletzbare Heiligkeit. Die Aufhebung der Patrimonialjurisdiction ist bereits eingeleitet."

In der Kab. Ord. vom 25. November 1808, durch welche der König den Kammergerichtspräsidenten Beyme zum Großkanzler und einzigen Justizminister ernannte, heißt es: „Die Geheimräte Morgenbesser und Friese haben bereits den Auftrag einen Plan zur Aufhebung der Patrimonialjurisdiction für das Königreich Preußen aufzustellen, und ich trage Euch auf, diesen Plan zu prüfen und nach dessen Genehmigung von mir, dessen Ausführung und Generalisierung zu veranlassen. — Ich bin Willens die Polizeigewalt nicht ferner von dem Besitze eines Grundstücks abhängen zu lassen. Die Polizei soll, wie in den anderen Staaten geschieht, nicht von den Gutsbesitzern, sondern von Orts- und Kreispolizeibehörden verwaltet werden, dabei wird es möglich werden, den Orts- und Kreisbehörden die Entscheidung der wenig wichtigen Justizfälle zu überlassen." Bassewitz (IV, 630) bemerkt ausdrücklich, daß sich diese Kab.-Ord. zwar in den Beymeschen Papieren nicht gefunden habe, daß sie aber bereits bei Preuß, III, 531 (1833) nach einer von Beyme

gelieferten Abschrift gedruckt sei; daher ist die Annahme von Beseler (Die Justizgesetzgebung unter Friedrich Wilhelm III, Preußische Jahrbücher, XV, 1865, 159), sie sei bisher noch nicht bekannt gewesen, unrichtig; der Abdruck bei Beseler enthält noch einen kurzen Satz über die Gehalts- und Wohnungsverhältnisse Beymes, sonst gegenüber Preuß und Bassewitz ein paar Druckfehler.

Stein in dem Briefe an Beyme vom 2. Januar 1809 empfiehlt ihm den Plan wegen Bildung der ländlichen Kommunalbehörden und wegen Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit. In der weiteren Kab.-Ord. vom 11. Februar 1809 (Bassewitz, IV, 631) auf den Bericht Beymes wegen Übernahme der Geschäfte vom 28. Februar 1808 heißt es: „Ich genehmige es ganz und sehe es sehr gern, daß Ihr die Geschäfte des Justizdepartements übernommen und deshalb mit dem Kanzler v. Schroetter Euch in nähere Korrespondenz gesetzt habt, auch die Revision der Straf- und Schuldengesetze bearbeitet, und dem Plane zur Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit sowie zur Einrichtung der Orts- und Kreisbehörden für Polizei und Gerichtspflege Eure Aufmerksamkeit widmet.“

Noch unterm 20. Februar 1812 ist ein königlicher Befehl ergangen, bei der Veräußerung der Domänen und geistlichen Güter die Jurisdiktion nicht mitzuveräußern, sodaß diese dem Staate erhalten blieb.

Konsequent wäre es gewesen, auch das Patronatsrecht aufzuheben. Indessen ist davon nirgends die Rede; nur Lehmann (II, 73) behauptet, daß das wenigstens Steins Absicht gewesen sei, indem er sich dafür auf einen Privatbrief Steins an Schroetter vom 10. Mai 1808 beruft. Vielleicht derselbe Brief, der II, 527 erwähnt wird, dort aber nicht vom 10. sondern vom 16. Mai datiert wird, wo Stein

allerdings das Patronatsrecht ebenso wie die Patrimonialgerichtsbarkeit als eine Anomalie bezeichnet, aber alles den Bestimmungen des geistlichen Departements anheimstellt, „welches vielleicht geraten finden dürfte, den Gemeinden eine Konkurrenz bei der Predigerwahl unter angemessenen Modifikationen einzuräumen;“ wie solche übrigens nach A.L.R. bereits bestand.

Selbst hinsichtlich der Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit im engeren Sinne fehlt es nicht ganz an gegenteiligen Äußerungen.

Auffallend ist zunächst die Äußerung Steins in der Nassauer Denkschrift, wonach die Mediatstädte nur soweit von dem Einfluß der Grundherren befreit werden sollen, als dieser nachteilig sei. Denn so leicht wie Lehmann (II, 80), der annimmt, Stein habe dabei wahrscheinlich eine Entschädigung dieser Städte an die Grundherren im Auge gehabt, wird man darüber nicht wegkommen.

Aber die Kabinettsorder vom 30. November 1808 an den Burggrafen zu Dohna auf Schlodien und Schlobitten und an die übrigen Einsassen des Mohrungschen Kreises (Bassewitz, IV, 629) sagt geradzu: „Die Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit ist in diesem Augenblick noch keine beschlossene Sache; mit der bisher bestehenden gutsherrlichen Polizeiaufsicht auf die Gutseinsassen hängt die Patrimonialgerichtsbarkeit keineswegs zusammen‘“ Auf die Vorstellung der vor- und hinterpommerschen Landstände gegen die Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit vom 2. März 1809 wurde am 28. April 1809 ein ähnlicher Bescheid erteilt (Bassewitz, IV, 632).

Es handelte sich nur darum, was an die Stelle treten sollte.

Für Lehmann (II, 506) „liegt die Frage nahe, weshalb

befolgte Stein nicht auch hier, wie er es in den Städten tat, das französische Beispiel?"

Wenn Stein dem französischen Beispiel der Constituante hätte folgen wollen, wäre die Sache freilich sehr einfach gewesen: Organisation jeder Zwerggemeinde nach allgemeinem Stimmrecht; über den Ortsgemeinden weder Kreis noch Provinz. Wenn Stein aber nur in der Weise dem französischen Beispiele hätte folgen wollen, wie er es bei der Städteordnung getan hat, wäre es mit der Nachahmung nicht weit her gewesen; sie hätte sich dann nur auf Nebendinge und Äußerlichkeiten beschränkt. Jedenfalls ist Lehmann der Ansicht, daß Stein bei seinen Plänen für die Verwaltungsorganisation des platten Landes einem revolutionären Vorbilde nicht gefolgt sei. Und er weiß auch den Grund dafür: „Wahrscheinlich hielt er die sozialen Gegensätze auf dem Lande für zu groß, um der egalisierenden Gesetzgebung der Revolution unterworfen zu werden." In der Tat ist auch in den Verhandlungen, die unter Stein über diese Frage stattgefunden haben, von der Nachahmung der Gemeindeverfassung, der Constituante niemals die Rede gewesen.

Hier stand man vor steileren Stufen. Stein selbst hat sich über das neu zu Schaffende nur sehr unbestimmt ausgesprochen. In der Nassauer Denkschrift ist bloß das eine völlig klar, wie die Justiz in der Lokalinstanz demnächst organisiert werden sollte; an Stelle der Patrimonialgerichte sollten Kreisgerichte treten; jedoch offenbar keine nach allgemeinem Stimmrecht auf kurze Frist gewählte, ohne eigentlichen Instanzenzug. Bezüglich der Verwaltung aber gibt Lehmann selber zu (II, 72), daß Stein sich „weniger präzis darüber geäußert habe"; was ihn aber nicht abhält, die verwegensten Folgerungen für Organisation

und Zuständigkeit der Einzelgemeinden und der Kommunen höherer Ordnung aus den paar Worten zu ziehen. Die Worte in der Nassauer Denkschrift lauten nämlich: „Die schlesische Verfassung der Schulzen und Gerichte, denen man Dorf- und Feldpolizei, Ausführung der landesherrlichen Befehle und gewisse Zweige der unteren Gerichtsbarkeit beigelegt hat, scheint mir für ländliche Kommunen sehr zweckmäßig; die Geschäfte, welche den Dorfgerichten wie den Magistraten in den Städten unter Aufsicht der Provinzkollegien übertragen werden, sind Verwaltung des Gemeindevermögens, der zum öffentlichen Unterricht, Wohlthätigkeit und sonstigen öffentlichen Kommunitätsbedürfnissen bestimmten Anstalten, Verwaltung gewisser Zweige der niederen Gerichtsbarkeit, z. B. Bagatellsachen, Feldfrevel, usw., örtliche Polizei.“ Es war das übrigens nicht nur die schlesische Landgemeindeverfassung, sondern die des ganzen Staats nach A.L-R.; ob Stein, wie Lehmann meint, für freie Schulzenwahl gewesen ist, mag dahingestellt bleiben. Auch über die Verfassung der Kommunen höherer Ordnung, die Kreis- und Provinzialverfassung, von denen in den Gesetzen der Constituante kein Wort steht, hat Stein sich nur unbestimmt geäußert. Der Kreis sollte nicht von einer kollegialischen Behörde, sondern vom Landrat mit Beteiligung des Kreistags regiert werden. Welches Organ in der Provinzialinstanz die eigentliche Verwaltung führen sollte, bleibt vollends unklar. Was die Zusammensetzung der Kreis- und Provinziallandtage betrifft, so soll „die Teilnahme sämtlichen Besitzern eines bedeutenden Eigentums jeder Art gewährt werden“; nur diesen also, kein allgemeines Stimmrecht; aber auch „keine auf kümmerlichen und schwachen Elementen beruhende Herrschaft weniger Gutsbesitzer“ soll errichtet werden. Wie wenig es ihm aber

dabei um einen radikalen Schritt zu tun war, zeigt der Umstand, daß auf den Kreistagen die adligen Gutsbesitzer als solche erscheinen sollten, also viritim ohne Wahl, und neben ihnen gewählte Deputierte der städtischen und ländlichen Kommunitäten. Die Zusammensetzung der Provinziallandtage sollte der der Kreistage nachgebildet werden; nur daß auf ihnen kein Mitglied zu eigenem Rechte erschien, sondern nur die Deputierten der Kreistage, wobei die Wählbarkeit an einen höheren Zensus geknüpft war.

Der Organisationsplan vom November 1807 enthält über die Verfassung des platten Landes rein gar nichts, sodaß es ein ungenauer Ausdruck Lehmanns ist (II. 271), „er wundere sich, so wenig von der Selbstverwaltung darin zu finden".

Der erste, der mit bestimmten Vorschlägen hervorgetreten ist, war Vincke. Diese Vorschläge bestanden in einer nahezu vollständigen Verpflanzung des englischen Selfgovernment auf preußischen Boden; in der Einsetzung von Friedensrichtern, denen der alte angesehene Titel Landräte beigelegt werden sollte, in großer Zahl, 15 im Oberbarnimer Kreise, die am besten vom Könige ernannt würden, vorzugsweise aus Grundeigentümern von nicht zu geringem Einkommen: Pächtern, Schulzenhofsbesitzern, Predigern, Oberförstern, Kapitalisten, Kaufleuten; Advokaten und Justizbeamte wurden ausdrücklich ausgeschlossen. Diesen Landräten sollte als einzelnen die Polizei und Polizeigerichtsbarkeit, die Zivilgerichtsbarkeit in gewissen Fällen, ohne an bestimmte Bezirke gebunden zu sein, zustehn; sie sollten zugleich in ihrer Vereinigung aus dem ganzen Kreise nach Art der englischen Sessions die obere Instanz und das Organ für gemeinsame Angelegenheiten bilden. Die Schulzen sind ganz nach dem Muster der englischen Constables ge-

formt und werden von der Kreisvereinigung ernannt. Als Vertretung der Landgemeinden gibt es eine Versammlung der größeren Grundbesitzer, der Meistbeerbten, zu denen vielleicht auch die Zeitpächter mit langer Pachtzeit, nach Analogie der westfälischen Erbentage zugelassen werden sollen.

Stein im Schreiben an Schroetter vom 27. Juni 1808 fand die sofortige Ausführung des Vinckeschen Plans bedenklich; aber er hielt ihn einer ganz vorzüglichen Aufmerksamkeit wert, er wollte ihn soviel wie möglich schon jetzt in Ausführung bringen, damit man sich der Erreichung des Zieles künftig immer mehr nähere. Er gab sodann die Direktive für einen vom Ostpreußischen Departement auszuarbeitenden neuen Plan. Die Landräte sollten beibehalten werden; es müßten ihnen jedoch Kreisdeputierte in größter Anzahl als Gehülfen beigegeben werden, allenfalls mit konkurrierender Gewalt, einige Geschäfte seien dem Landrat ausschließlich, andere mit Teilnahme der Kreisdeputierten zu übertragen. Auch hinsichtlich des Schulzenwesens war Stein einverstanden, indem er ausdrücklich auf die englischen Constables im Gegensatz zur französischen Gendarmerie verwies.

Infolge dieses Schreibens hat Schroetter zwei Entwürfe vorgelegt, den vom 13. Oktober 1808 und den vom 24. November 1808; dieser, eine Ergänzung des andern, handelte über die Organisation der Ortsbehörden auf dem platten Lande, die, wie Schroetter eingesehen hatte, in dem vom 13. Oktober zu kurz behandelt war.

Aus der Verbindung der beiden Entwürfe ergibt sich nun folgendes Bild. Hinsichtlich der Ortsverwaltung ist zu scheiden Kommunal- und Polizeiverwaltung; behufs der Kommunalverwaltung findet keine Vereinigung von Land-

23*

gemeinden und Gutsbezirken statt, jedes Dorf mit seiner Feldmark bildet einen natürlichen Gemeindebezirk, Rittergüter und Domänen mit ihren Leuten bleiben gesondert; nur ganz kleine Ortschaften, solche mit nicht über drei Feuerstellen, sollen mit andern vereinigt werden; Organ für die kommunalen Angelegenheiten der Landgemeinde ist teils die Gemeindeversammlung, teils der Schulze mit zwei Geschworenen, welche in der Regel nicht gewählt werden. Als Polizeibezirke gelten alle Dörfer von über 50 Seelen mit allen dazugehörigen Rittergütern oder Domänen, während Dörfer unter 50 Seelen sowie einzeln belegene Höfe und Grundstücke entweder untereinander oder mit einem benachbarten Polizeibezirk vereinigt werden; in allen denjenigen Polizeibezirken, in welchen Rittergüter oder Vorwerke sich befinden, steht den Guts- und Vorwerksbesitzern die Ortspolizeiverwaltung ohne weiteres zu, in der Weise, daß sie unter mehreren Guts- oder Vorwerksbesitzern von sechs zu sechs Jahren wechselt, daß sie in gewissen Fällen der Behörde einen Stellvertreter zu präsentieren haben, sodaß also nur da, wo keine Rittergüter oder Vorwerke im Polizeibezirke sich befinden, die Polizei dem Schulzen, die Polizeigerichtsbarkeit wie auch die Zivilgerichtsbarkeit dem aus dem Schulzen und zwei Geschworenen bestehenden Schulzenamte zusteht. Hinsichtlich der Bestellung zum Schulzen und Schulzenamte haben nur da, wo die bäuerlichen Grundstücke zu Erbrecht besessen werden, die Bauern der höheren Behörde zwei Subjekte zur Auswahl zu präsentieren. Über den Gütern und den Gemeinden erheben sich Bezirke von höchstens 8000 Seelen oder 8 Quadratmeilen, wobei die Trennung der Rittergüter von den dazugehörigen Gemeinden nur insoweit zu vermeiden ist, als diese Dörfer mit

dem Gute zusammenhängen. Diese Bezirke sind lediglich Verwaltungsbezirke und nicht zugleich Kommunalverbände; das einzige Organ des Bezirks ist der Kreisdeputierte, der us mehreren vom Kreistage Präsentierten aus Großgrundbesitzern oder reichen Kapitalisten, Gewerbetreibenden auf drei Jahre ernannt wird; er ist der unmittelbare Vorgesetzte und Kontrolleur der Ortspolizei, die nächste Beschwerdeinstanz, er verwaltet die Landespolizei und wacht über die Befolgung der Landesgesetze, hat auch die vorläufige Straffestsetzung vorbehaltlich der Berufung auf die Justiz, er führt endlich die Aufsicht über die Kommunalverwaltung, aber nur soweit es sich um Aufrechthaltung der gesetzlichen Bestimmungen handelt. Endlich die Kreisverwaltung; gleichzeitig Staats- und Kommunalverwaltung, gleichmäßig Stadt und Land umfassend, mit höchstens 350 Quadratmeilen und 45000 Seelen; die Besetzung des Landratsamts erfolgt nach denselben Grundsätzen wie die der Kreisdeputiertenstellen, Besoldung 600 Taler; das zweite Organ war die Kreisdirektion, bestehend unter dem Vorsitze des Landrats, welcher den Stichentscheid hatte, aus sämtlichen Kreisdeputierten, mit jährlich vier Sitzungen; das dritte ist der Kreistag, über dessen Zusammensetzung nichts bestimmt wurde, zuständig für die Kontrolle der gesamten Kreisverwaltung insbesondere auch der Rechnungsentlastung, sowie für Übernahme neuer Lasten. Die Regierung ist die vorgesetzte Behörde der Kreisdirektion, des Landrats und der Kreisdeputierten (Reform der Verwaltungs-Organisation, 357 ff.; besonderes 387 ff.).

Der Schroettersche Plan war aus den preußischen Zuständen heraus geboren. Es sollten Wahlen stattfinden, wo sie bis dahin schon stattgefunden hatten, wie bei den Landräten, und wo sie bis dahin noch nicht stattgefunden

hatten, wie bei den Schulzen; es sollte aber das Wahlrecht hinsichtlich der Landräte hinfort nicht auf den Adel beschränkt bleiben, sondern auch auf andere freie Insassen des platten Landes ausgedehnt werden. Es sollte auch bei der Bestellung der Unterbehörden für die Polizei auf dem platten Lande der Nation ein Anteil gewährt werden.

Über diesen Plan hat sich am 14. November und 13. Dezember 1808 Schön und am 19. und 25. März 1809 Vincke geäußert (Reform 399—413). Schön namens des Generaldepartements nennt den Plan des Ostpreußischen Provinzialdepartements „ein in vieler Hinsicht sehr gutes Werk“, aber er hatte doch vieles an ihm auszusetzen vom Standpunkte eines geschichtslosen, rein abstrakten, aber nicht liberalen, sondern illiberalen Doktrinarismus aus, namentlich was die Bestellung der Polizeibehörden und die Verbindung der Polizei- und Kommunalgeschäfte betrifft, ohne zu wagen, alle Konsequenzen zu ziehen; eine Negation der Grundprinzipien der Städteordnung sowie aller wahrhaften Selbstverwaltung, die seitdem in Preußen zur Ausführung gekommen sind.

Vincke hat nochmals für englische Nachahmung plädiert.

Das vorläufige praktische Ergebnis aller dieser Anstrengungen ist die Kabinettsorder vom 30. März 1809. Dem Ministerium Altenstein-Dohna fehlte es an der geistigen Kraft und an der Energie, um aus diesen Ansätzen Resultate zu ziehn; man war auf die Reformmaßregeln vor der Reform, auf den Schroetterschen „anderweiten Organisationsplan für die vier Altpreußischen Kammer-Departements“ vom 7. März 1806 zurückgedrängt, und glaubte nicht einmal diesen im ganzen Umfange durchführen zu können.

Stein selbst hat an den Verhandlungen im Oktober und Dezember 1808 nicht teilgenommen, was aber auch in der „Reform der Verwaltungsorganisation" nicht behauptet ist, wie aus Lehmann II, 510, Note 2 geschlossen werden könnte.

Lehmann schweigt sich über diese Entwürfe völlig aus, sie existieren für ihn nicht; was um so wunderbarer ist, als er sich über die Entwürfe Rhedigers, eines doktrinären Projektmachers, eines Schreckens für jeden Forscher, der ihm in den Akten begegnet, und über Steins Stellung dazu ausführlich verbreitet.

Ein fertiger Plan lag also nicht vor; wenn es auch ein Leichtes gewesen wäre, wie bei der Städteordnung die 158 Nummern Schroetters in eine Verordnung mit Paragraphen umzugießen. Aber die Entwürfe hatten noch längst nicht alle Stadien durchlaufen, sie hatten vor allem der Generalkonferenz noch nicht vorgelegen, und Schön als deren Sprecher hatte große Bedenken erhoben.

Jedenfalls war das Projekt kein solches, das eine Entfeudalisierung bewirkt oder sich gar in den Bahnen der Städteordnung bewegt haben würde.

Zur Aufstellung einer Landgemeindeordnung, etwa nach dem Muster der Städteordnung, ist es überhaupt nicht gekommen. Was für das gewöhnliche Verständnis das nächstliegende zu sein scheint, trat vor dem praktischen Blicke Steins und seiner Umgebung in den Hintergrund. Denn eine vergleichsweise freie Landgemeindeverfassung hat auch während der Feudalzeit bestanden. Sie diente zwar zunächst nur den wirtschaftlichen Zwecken der Gemeinden, sie war aber sehr wohl imstande, bei einigen Korrekturen (Schulzenwahl) auch für die allmählich entstehenden öffentlichen Aufgaben zu genügen.

Die Landgemeinden gleichen sich in der ganzen Welt; in den französischen des 18. Jahrhunderts hat Tocqueville (I, 71) mit Erstaunen die Grundzüge der in den Vereinigten Staaten wiedergefunden.

V. Die Pläne zur Herbeiführung einer landständischen Verfassung.

Als einen Beweis der Hinneigung Steins zur französischen Revolution hat Lehmann, wie bereits bemerkt, den Umstand hingestellt, daß Stein in seiner Stellung als Kammerpräsident mit Ständen zu tun gehabt und sich dessen gefreut habe. Aber in dieser ständischen Verfassung traten die Städte gegen den Adel weit zurück, während der Bauernstand ganz fehlte (II, 117, 119). Jedenfalls herrschte in den Landständen der westlichen Gebiete ein äußerst exklusiver Geist, wie sie sich beim Erlaß des A.L.R., im Unterschiede von den gleichfalls befragten Ständen der östlichen Provinzen, namentlich der Kur- und Neumark, gegen die Zulässigkeit der Ehen von Adligen nicht nur mit Personen des niederen, sondern auch des höheren Bürgerstandes erklärt haben, weil dadurch Wuchergeist und Untreue einziehen würde, weil die auf dem westfälischen Frieden beruhenden Verfassungen der adligen Stifter untergraben würden, und weil dadurch die Gleichmachung aller Stände nach der theoretischen Modephilosophie der Zeit herbeigeführt werden würde, die in Frankreich die schlimmsten Folgen gehabt habe. Inwieweit Stein diese ständische Verfassung habe reformieren wollen, ist aus seinen Äußerungen nicht klar zu ersehen; im Berichte vom 17. Januar 1803 hat er für Cleve-Mark die Erhöhung des Werts der Rittergüter behufs der Landtagsfähigkeit von

6000 Talern auf 20000 Taler vorgeschlagen; Lehmann (I, 253, Note 3) meint freilich, daß hier sicher ein Schreibfehler vorliege; das wäre doch aber nur dann einigermaßen plausibel, wenn es sich statt um die Ziffern 6000 und 20000 um die Ziffern von 600 und 6000 oder um 6000 und 60000 gehandelt hätte; ein Schreibfehler ist hier um so unwahrscheinlicher, als ein Rittergut im Werte von 20000 Talern eine Rente von 600 Talern ergibt und dieser Betrag mit der von Stein für die Münstersche Landtagsfähigkeit vorgeschlagenen Rente von 500 Talern einigermaßen übereinstimmt, während es doch sehr unwahrscheinlich ist, daß Stein für den einen Landesteil eine Rente von 500 Talern, für den andern eine solche von 180 Talern, die sich bei dem Kapitalswert von 6000 Talern ergeben würde, vorgeschlagen hätte.

Auch in Paderborn und Münster wollte Stein das ständische Wesen beibehalten; er schrieb an Sack, der die rechte Hand Schulenburgs bei der Reorganisation war: „Ich hoffe, man wird die alte deutsche Verfassung, die auf Grundeigenthum gebaut war, und die sich in Westphalen erhalten hat, nicht umstürzen; ich muß dringend bitten, die ständische Verfassung vorläufig zu belassen, sie hat in Westphalen das Zutrauen der Eingesessenen und durch sie erhält die Landesverwaltung ein Mittel, die Eingesessenen mit dem Geist und den Absichten ihrer Maßregeln bekannt zu machen, ein Mittel, sich die Kenntnisse und Erfahrungen der großen Grundbesitzer, der nicht in Diensten und nicht bei den oberen Kollegien stehenden Geschäftsleute zu eigen zu machen und zu benutzen, ein Mittel, das Publicum in Verbindung mit der Landes-Administration selbst zu erhalten.“ Und als ob es daran noch nicht genug wäre, heißt es weiter: „Der Deutsche und insbesondere der West-

phälinger ist ganz zu einer solchen Verfassung geeignet; er hat die zur Behandlung der Geschäfte in öffentlicher Versammlung nöthige Ruhe, Ordnungsliebe, Anhänglichkeit an Formen, Herkommen." Um dann, wie bereits früher erwähnt, fortzufahren: „Der windige Franzose muß mit der Peitsche eines Ludwigs XI., Richelieus, Ludwigs XIV. geführt werden; ihn entschädigt befriedigte Eitelkeit für alles sonstige Übel schlechter Verwaltung: ehemals die Ehre, der Unterthan des größten Königs zu sein, jetzt das Luftgebild der Gleichheit."

Lehmann, als er auf die Zusammensetzung der Stände in den Entschädigungslanden zu sprechen kommt, nachdem er gesagt hat, daß die von Stein erstrebten Stände keine Kopie der in Wahrheit vom Staatsoberhaupte ernannten sogenannten Repräsentation im Staate Bonapartes sein sollten, fährt fort: „Eine Frage, die sich nahe berührte mit dem sozialpolitischen Problem, das seit den Tagen der Assemblée constituante die abendländische Welt überhaupt beschäftigte. Je tiefer man in die Geschichte jener Zeit eindringt, desto mehr überrascht es, zu sehen, wie gewaltig die französischen Vorgänge fortdauernd auch auf Deutschland einwirkten." Aber im weitern setzt er dann auseinander, daß Stein nicht das allgemeine Stimmrecht, sondern die ständische Gliederung in Adel und Städte gewollt habe, in der Weise, daß unter Adel alle großen Landeigentümer verstanden seien, daß also die bürgerlichen Besitzer großer Güter auf den Landtagen Sitz und Stimme haben sollten. Von der Zulassung der Bauern, so sehr sie im Geiste Steins war, kann doch nach dessen Worten und Taten nur insofern die Rede sein, als sie imstande waren, eine Grundrente von 500 Talern nachzuweisen (Lehmann, II, 250—260, bes. 251—253). Wie

also bei diesen Vorschlägen keine Nachahmung Bonapartes stattgefunden hat, so ist auch keine der Revolution, insbesondere der Constituante nachweisbar.

Aber nach der Behauptung Lehmanns soll Stein auch zur Zeit seiner weltgeschichtlichen Wirksamkeit bei seinen ständischen Bestrebungen dem Beispiele der französischen Revolution gefolgt sein.

Zum Beweise dafür beruft er sich auf gewisse Vorgänge auf dem Ostpreußischen Generallandtage vom 2.—17. Februar 1808.

Zunächst muß auch hier wieder wie bei der Städteordnung darauf hingewiesen werden, daß es nicht neu aufgefundene Aktenstücke gewesen sind, aus denen Lehmann seine Ansicht über die Abhängigkeit der Steinschen Gesetzgebung von der französischen Revolution geschöpft hat. Aus einer Stelle im Vorwort zum zweiten Bande könnte das geschlossen werden. Es heißt da: „Die Aufschlüsse, die teils diese archivalischen Studien, teils die Benutzung der neuen Literatur gewährten, sind allen Abschnitten zu Statten gekommen. Ebenso tritt der ostpreußische General-Landtag von 1808 mit den ständischen Gegensätzen und konstitutionellen Zusagen, die er auslöste, und der wichtigen Steuer, die er annahm, erst jetzt in das gebührende Licht.“ Im vollen Gegensatz dazu muß festgestellt werden, daß die Ansichten Lehmanns über den ostpreußischen Landtag und dessen Hinneigung zur Revolution ebenso wenig wie bei der Städteordnung auf archivalischen Studien oder auf der Benutzung der neuen Literatur, sondern wieder lediglich auf einer Vergleichung des Inhalts jener Verhandlungen mit Vorgängen der französischen Revolution beruhen.

Schon in der Abhandlung über den Ursprung der preußischen Einkommensteuer (Preußische Jahrbücher Bd. 103 (1901), 31) heißt es: „Noch einmal gedenken wir der französischen Entwicklung, die wie verschieden auch ihr Endergebnis war, doch unaufhörlich Analogien darbietet. Die ersten Beratungen der Constituante waren durch die Frage der Stimmordnung par ordre ou par tête beherrscht worden. Jetzt fragte Präsident Auerswald, der zum königlichen Kommissar auf dem Generallandtage bestimmt war, bei Stein an, wie abgestimmt werden solle. Nach dem geltenden Landschaftsreglement mußten die Stimmen nach der Zahl der zur Landschaft gehörigen Departements (Angerburg, Mohrungen, Königsberg) berechnet werden. Auerswald schlug vor, daß es dabei sein Bewenden behalten möge, auch nachdem nunmehr die Kompetenz der Versammlung auf allgemeine Landesangelegenheiten erstreckt sei; die Kölmischen Deputierten sollten gegenüber den drei Adelsstimmen eine Stimme für sich führen. Stein war dagegen. Man halte es, verfügte er an seinen vortragenden Rat, für besser, daß in Landesangelegenheiten viritim gestimmt werde, indem auf diese Weise das Gutachten jedes Einzelnen deutlich ausgedrückt und bekannt werde und es nicht durch eine Majorität in den kleinen Unterabteilungen der Departements verschwinde. Auf der Stelle aber führte das weiter. Wie in allen Versammlungen des ständischen Zeitalters waren auch im ostpreußischen Landtage die Deputierten an die Instruktion ihrer Auftraggeber gebunden gewesen: Stein machte diesem Zustande ein Ende. Die Deputierten, bestimmte er weiter, könnten überhaupt sich nicht an Instruktionen der Kreise, von denen sie gewählt werden, binden, indem sonst alle Stimmfreiheit und der Nutzen einer Generalversammlung hinwegfalle, sonder jeder

sei verpflichtet und berechtigt seine Meinung nach seiner Einsicht und Überzeugung freimütig vorzutragen und abzugeben."

Im „Stein" ist Lehmann verschiedentlich darauf zurück gekommen. Er beklagt schon bei den bauernfreundlichen Bestrebungen des alten Staatswesens, daß die Kabinettsräte nicht bereits zu Ende der 1790er Jahre auf den naheliegenden Gedanken gekommen seien, das französische Beispiel von 1788 nachzuahmen, die Kölmer in den ostpreußischen Landtag zu berufen, die Stimmen der bürgerlichen Deputierten zu verstärken und durch das doublement du tiers den Widerstand des Adels zu brechen (II, 58).

Als es sich dann aber um den Ostpreußischen Generallandtag von 1808 handelt, macht er zunächst darauf aufmerksam, daß, wie einst in Frankreich vor der Berufung der états généraux, mit der finanziellen Frage sich die constitutionelle vereinigt habe; dann aber heißt es: „Gleichzeitig verwirklichte Stein eine Idee, die bereits von seinen nächsten Amtsvorgängern in der Zentralverwaltung vorgeschlagen war und wieder an das Beispiel Frankreichs erinnert." Es bezieht sich das auf die Kölmer, denen Stein jetzt das Recht verschafft habe, daß sie in jedem Kreise einen Deputierten zum Generallandtage wählen sollten; nicht lange darauf sei der Kreis der bürgerlichen Wähler des platten Landes noch erweitert, indem auch die Domänen-Erbpächter das Wahlrecht bekommen hätten. Lehmann gibt zwar zu, daß trotzdem die bürgerlichen Stimmen sehr gering gewesen seien, fährt aber fort: Dennoch war es, wenn wir Kleines mit Großem vergleichen dürfen, eine Maßregel, die sich in derselben Richtung bewegte wie das von der französischen Krone — also nicht von der Revolution — verfügte doublement du tiers des

Jahres 1788“ (II, 188, 199). In noch viel größerem Maße sei der deutsche Staatsmann in die Fußstapfen der Constituante getreten bei der Frage der Abstimmung; in doppelter Weise sei er der Revolution gefolgt, nicht nur darin, daß an Stelle der Abstimmung nach Landschaftsbezirken die nach Köpfen getreten sei, sondern auch darin, daß die Abstimmung nicht wie bis dahin an Instruktionen gebunden sei.

Als dann Auerswald in seiner Eröffnungsrede „ein ruhiges Hinsehen auf das Wohl des Ganzen, verbunden mit freiwilliger Aufopferung jeder einseitigen Privatansicht, sobald diese den Beifall der Mehrheit der Landesmitglieder nicht für sich hat“, der Versammlung ans Herz legt, bricht Lehmann in die Worte aus: „Welche grundstürzenden Ereignisse hatten geschehen müssen, wenn in diesem erzmonarchischen Preußen der Vertreter des Königs ermahnte, sich dem Willen der Mehrheit zu unterwerfen. War das etwas Anderes, als was 1789 in Frankreich gefordert und durchgesetzt wurde?“ (II, 208).

Jawohl es war etwas Anderes; denn so lange es ständische Versammlungen gegeben hat, so ist doch für die Beschlußfassung jedesmal die Mehrheit maßgebend gewesen, namentlich die Mehrheit in den Kurien, sofern nicht jura singulorum in Frage kamen.

An einer Stelle hat Lehmann selbst die Nachahmung der Revolution durch Stein wesentlich eingeschränkt; es heißt da (II, 217): in Frankreich sei alle Macht an die ständische Versammlung gekommen dergestalt, daß die Krone nur deren Beschlüsse zu ratifizieren gehabt habe, während in Preußen usw.

Was aber hat das alles mit dem ostpreußischen Generallandtage von 1808 zu tun?

Es war ja gar kein wirklicher Landtag, wie er über das A.L.R. sich gutachtlich hatte vernehmen lassen, wie er noch 1798 wegen Aufhebung der Erbuntertänigkeit abgehalten war, wie er 1813 die Initiative für den Unabhängigkeitskampf ergriffen hat.

Der Generallandtag, um den es sich hier handelt, war das 1788 geschaffene Organ der ritterschaftlichen Kreditgenossenschaft der Provinz, eines Land- oder landschaftlichen Kredit-, eines Pfandbriefinstituts. Lehmann (II, 298) sagt ganz richtig: „Im Jahre 1788, als die ostpreußischen Rittergutsbesitzer nach dem Muster der übrigen Provinzen eigene Pfandbriefe erhielten, waren ihre zur Verwaltung dieses Kreditsystems gewählten Repräsentanten mit dem einigermaßen mißverständlichen Namen eines Generallandtags ausgestattet worden“, und in der Note heißt es: „der Name ist jedenfalls mit dem Institute selber aus Schlesien gekommen, wo nach der gänzlichen Beseitigung der ständischen Verfassung durch Friedrich II die Bezeichnung keine Verlegenheiten bereiten konnte; anders in Preußen, wo z. B. Auerswald in seinem Immediatbericht vom 10. Februar 1808 den Generallandtagen gegenüberstellt die allgemeinen ständischen Landtage.“

Dieser Landtag bestand demgemäß nach dem Reglement vom 16. Februar 1788 und dessen Anhang vom 12. Februar 1800 nur aus Rittergutsbesitzern. Die Berufung erfolgte im Herbst 1807 zunächst nur zu dem Zwecke, um im Interesse des Wertes der ostpreußischen Pfandbriefe eine breitere Basis dadurch herzustellen, daß auch die Domänen in diesen landwirtschaftlichen Kreditverband aufgenommen wurden, eine Aufnahme, die noch bis heute eine Singularität geblieben ist, deren Bedeutung aber noch heute in einem vielfach höheren

Börsenkurse der ostpreußischen Pfandbriefe zutage tritt; und daß außer den Domänen aus demselben Grunde die sogenannten Kölmischen Güter aufgenommen wurden. Das bald nach Steins Rücktritt vom Ministerium Altenstein-Dohna-Beyme erlassene Revidierte Ostpreußische Landschaftsreglement vom 24. Dezember 1808 — 437 Paragraphen stark — verfügte die Aufnahme der Domänen, der Kölmischen Güter und aller mit vollem Eigentum versehenen bürgerlichen Landgüter von wenigstens 500 Talern Wert. In diesem Sinne wurde die Organisation des General-Landschafts-Direktoriums, der Departements-Kollegien, des engeren Auschusses und des General-Landtags selbst durch die §§ 26, 66, 148f., 160 entsprechend geändert.

Auch bei der Zulassung der Kölmer haben nur wirtschaftliche, nicht aber politische Gründe eine Rolle gespielt. Es handelt sich bei den Kölmischen Gütern um eine ganz spezifisch ostpreußische Eigenart, wie sie in anderen Provinzen sich nicht wiederfindet und die sich auch dort nur auf wenige Kreise besonders in Litthauen beschränkt. Die Kölmer waren deutsche Kolonisten, die von der Ordenszeit her nach der Kulmer Handfeste zwar in der Regel keine Herrschaftsrechte ausübten, aber auch selbst unter keiner Privatherrschaft, sondern direkt unter der Landesherrschaft standen, die nicht nur für ihre Person, sondern auch für ihre Güter völlig frei waren. Mit wenigen Ausnahmen der Gerichtsbarkeit der Domänen unterstellt, hatten sie auch für die Domänen kein Scharwerk, sondern nur einen geringen Domänenzins nebst Burgfuhren und Vorspann für die Reisen des Königs zu leisten, während im einzelnen das Maß ihrer Unterordnung unter die Domänen noch heute streitig ist (Knapp, I, 14, 286; II, 86ff., 355; Erkenntnisse des Oberverwaltungsgerichts, VIII, 96;

XVI 223; XXXVII, 148 ff.; Verwaltungsarchiv, II, 399; Entwurf der Landgemeinde-Ordnung 1890, Anl. A.). Ob man sie Bauern nennen will, ist ein bloßer Wortstreit; Untertänige waren sie nicht. Auch der Bauernschutz erstreckte sich auf ihre Güter nicht, der Adel durfte sie kaufen. Einige Kölmische Güter haben sich später zu Rittergütern ausgewachsen. Am meisten sind sie den englischen freeholders zu vergleichen; nicht den Hoyaschen Freien (H. V.- u. V.Gesch., I, 234, 247). Zur Aufnahme in die Kreditgenossenschaft eigneten sie sich umsomehr, als die 15000 Hufen der Kölmer dem dritten Teile des adligen Grundbesitzes gleichkamen. Viele der Kölmischen Güter waren so groß, daß sich die Besitzer den schwereren landwirtschaftlichen Arbeiten nicht unterzogen. Die sämtlichen Zugelassenen, die Kölmer mit den Domänenpächtern und sonstigen Bürgerlichen zusammen bildeten auf dem Generallandtage nur eine verschwindende Minorität. Wie wenig sich die Kölmer bewußt waren, der französischen Revolution ihre Aufnahme ins landschaftliche Kreditinstitut zu verdanken, ergibt sich aus der sowohl gegen das Gendarmerieedikt als auch gegen das Regulierungsgesetz gerichteten Eingabe, welche neben den adligen auch die kölmischen Gutsbesitzer des Kreises Mohrungen im März 1811 dem Könige überreichten, in der es heißt: „Der Einfluß der französischen Gesetze verbreitete seinen giftigen Hauch über uns.“

Dieser angeblich nach den Ideen der französischen Revolution durch die Zulassung der Kölmer neugestaltete Landtag entbehrte auch nach der Reorganisation völlig des eigentlich bürgerlichen Elements, des tiers état, weil die Städte auf ihm nichts zu suchen hatten. Auf dem wirklichen ostpreußischen Landtage hat es natürlich längst

vor der französischen Revolution, ja solange es Landtage überhaupt gegeben hat, an Vertretern der Städte nicht gefehlt, während die Kölmer auf diesen wirklichen Landtagen nur halb zugelassen waren, da die von ihnen entsandten Deputierten kein Stimmrecht hatten wegen der Fiktion, daß sie von der Ritterschaft mitvertreten würden. Wie wenig Stein von diesem Pseudo-Landtage, den er im Sinne der Revolution umgestaltet haben soll, wirklich hielt, ist daraus zu erkennen, daß er in dem Schreiben an Auerswald vom 31. Januar 1808 das, wie Lehmann (II, 207) sich ausdrückt, „hochbedeutsame Versprechen" abgab, der Provinz einen echten und gerechten Landtag zu geben, was Lehmann das erste konstitutionelle Versprechen nennt, das von Seiten der Monarchie in Preußen ergangen sei.

Sogar im Steinschen Entwurfe einer deutschen Bundesverfassung hat Lehmann Einflüsse der französischen Revolution wahrgenommen, insofern Stein beim Verzicht auf eine starke Zentralgewalt in den Einzelstaaten das Ständetum habe sichern wollen. Einflüsse der französischen Revolution können es doch nicht gewesen sein, welche ihn veranlaßten, den mittelalterlichen Dualismus von Landesherrn und Landständen zu empfehlen. Lehmann legt aber darauf Gewicht, daß hier, als der Friede „in wonniger Nähe" war, sehr viel entschiedener als in der Nassauer Denkschrift und im Politischen Testament das Individuum in die Rechte eintreten sollte, die ihm nach Steins Weltanschauung gebührten. „Wieder wie 1808 gemahnen seine Entwürfe an das französische Vorbild, die Ideen von 1789, nur an eine andre Reihe aus ihrer Mitte." Um eine Habeas-Corpus-Akte habe es sich gehandelt; zwar von einem äußerst geringen Umfange, aber doch „um die Freiheit der Person sowie um das Recht überall in Deutschland zu

wohnen und Dienste zu nehmen; der Fürst darf sich keine willkürlichen Eingriffe in das Privateigentum weder des Einzelnen noch der Korporationen erlauben". Die Unabhängigkeit der Gerichtshöfe wird dadurch gesichert, daß das Verfahren öffentlich ist, daß die Richter zur Hälfte durch die Stände, zur Hälfte durch die Fürsten ernannt werden, daß sie nur durch richterliches Erkenntnis abgesetzt werden können, endlich durch Einführung des Instituts der Geschworenen" (III, 348 ff.).

Und das sollen Ideen von 1789 sein? In Wirklichkeit waren es englische Nachahmungen, die auch in Frankreich zum großen Teile von England importiert waren; germanische Ideen, die auch in Deutschland zur Zeit des ständischen Mitregiments, sogar in den Zeiten des Absolutismus zum Teil geltendes Recht gewesen sind. Aber von englischer Preß- und Versammlungsfreiheit ist in Steins Vorschlägen keine Rede.

Wie Lehmann treffend nachgewiesen hat, ist der Anteil Steins an der nassauischen Konstitution von 1814 ein außerordentlich großer gewesen. Der Landtag sollte aus zwei Bänken bestehen, die erste aus Deputierten nicht bloß des hohen, sondern auch unter der Voraussetzung einer gewissen Grundsteuer des niederen Adels, die zweite aus Deputierten, bei deren Wahl es ebenfalls auf Grundsteuerzahlung ankam, außerdem aus Vertretern der katholischen und evangelischen Geistlichkeit, der höheren Schulen, sowie der Fabrikanten, Manufakturbesitzer und Kaufleute, der drei letzten Gruppen, wenn sie zu den höheren Klassen der Gewerbesteuer gehörten. So sehr Lehmann von dieser Nassauschen Verfassung behauptet, daß sie sich dem Steinschen Ideal einer Volksvertretung nähere, und die Frage erhebt, ob sich nicht dies jüngste Staats-

grundgesetz zu einem Archetyp für alle künftig zu erlassenden Konstitutionen ausgestalten lasse, so behauptet er doch hier selber nicht, daß die Ideen von 1789 nachgeahmt seien, gesteht vielmehr zu, daß Stein sie als eine englische Nachahmung, nach verjüngtem Maße auf viele englische Besitzungen wie Kanada angewandt, bezeichnet. Münster hatte doch Recht, wenn er einwandte, daß man einem solchen Ländchen nicht eine Verfassung anpassen dürfe, an die sich selbst eine große Nation nur langsam gewöhnt habe (Lehmann, III, 348, 398, 410).

Wie verhielt es sich nun in Wahrheit mit Steins ständischen Plänen?

Die ständelose Zeit sollte aufhören; so tief war er von der Notwendigkeit der Stände durchdrungen, daß er den Verdiensten des Absolutismus und des Beamtentums nicht immer ganz gerecht wurde. Er wollte die Stände aufrecht erhalten, wo sie sich erhalten hatten, er wollte sie neu einführen, wo sie aufgehoben waren.

Eine geschriebene Verfassung wie in Warschau und Westfalen wollte er nicht (Lehmann, II, 447).

Mit der Neueinführung von Ständen hatte Stein keine Eile. Nicht aus Rücksicht auf den König, der damals, wie es in der Vita heißt, „zur Bildung von Reichsständen geneigt war“, sondern aus zwei ganz anderen Gründen. Erstens wollte er vorher den Unterbau in den Gemeinden und Kreisen herstellen, während er Provinzial- und allgemeine Stände als den Schlußstein, als die Krönung des Gebäudes betrachtete. Zweitens war er sich selbst noch nicht klar über die Art und Weise der Herstellung, weniger über die Zuständigkeit als über die Zusammensetzung; es gährte noch in ihm.

In der Nassauer Denkschrift kommt er erst bei der

Umbildung der Provinzialverwaltung darauf zu sprechen. „Ist der Eigenthümer von aller Theilnahme an der Provinzialverwaltung ausgeschlossen, so bleibt das Band, das ihn an sein Vaterland bindet, unbenutzt . . .“ „Es ist wirklich ungereimt, zu sehen, daß der Besitzer eines Grundeigenthums oder eines andern Eigenthums von mehreren Tonnen Goldes eines Einflusses auf die Angelegenheiten seiner Provinz beraubt ist . . .“ „Vielleicht entsteht der Zweifel, ob eine Theilnahme der Eigenthümer an der Provinzial-Regierung in den polnisch-preußischen Provinzen möglich sei . . .“ Weiter nichts.

In dem Briefe Steins an Hardenberg vom 8. Dezember 1807, der nach Lehmann (II, 76) „unbedenklich zur Commentirung der Nassauer Denkschrift benutzt werden kann“, heißt es doch auch nur: „ich halte es für wichtig, die Fesseln zu zerbrechen, durch welche die Bureaukratie den Aufschwung der menschlichen Thätigkeit hemmt . . .“ „man muß die Nation daran gewöhnen, ihre eigenen Geschäfte zu verwalten“, und zugleich: „der Übergang aus dem alten Zustand der Dinge in eine neue Ordnung darf nicht zu hastig sein, und man muß die Menschen nach und nach an selbständiges Handeln gewöhnen, ehe man sie zu großen Versammlungen beruft.“

Der Organisationsplan enthält erst recht nichts. Lehmann (II, 371) äußert sich darüber in folgender Weise: „Erinnern wir uns der Worte, die Stein eben damals an seinen Bundesgenossen Hardenberg richtete über die Nothwendigkeit, die Fesseln der Bureaukratie zu zerbrechen, so könnten wir wohl erwarten, in dem Organisationsplan mehr von der Selbstverwaltung und den Ständen, als von der Bureaukratie zu finden. Aber wir hörten auch, daß Stein seine Preußen allmählich daran gewöhnen wollte,

selbständig zu handeln; erst sollten sie im Kleinen sich bewähren, ehe sie zu Großem berufen würden. Für die nächste Zeit sollte die Bureaukratie noch das Übergewicht in der Regierung des Gemeinwesens haben."

Daß das Edikt und Hausgesetz vom 17. Dezember 1808 über die Veräußerlichkeit der königlichen Domänen „abermals ein Vordringen der konstitutionellen Ideen bedeute", indem es die Zuziehung der Stände und deren Mitunterschrift anordnete, kann Lehmann (II, 585) zugegeben werden. Nur darf aus seiner Darstellung nicht herausgelesen werden, als ob Stein dabei die Initiative ergriffen habe; Lehmann sagt ja selbst, daß Stein anfangs gemeint habe, die einfache Erklärung des Königs würde genügen, daß erst der ostpreußische Landtag die Befragung der Stände verlangt, daß Stein sich gefügt habe. Es wäre besser gewesen, da Lehmann doch die zur Beratung über diesen Gesetzentwurf am 26. Oktober 1808 abgehaltene Generalkonferenz erwähnt, den Umstand mit zu erwähnen, daß Stein sich nach Ausweis des Protokollbuchs durchaus passiv verhalten hat. In der ganzen Lehmannschen Darstellung wird übrigens mit Reichsständen operiert, während im Edikt nur von Provinzialständen die Rede ist.

Pertz (Denkschriften des Ministers Freiherrn von Stein über deutsche Verfassungen, 2) hat ganz recht, daß die Angelegenheit der preußischen Reichsstände 1808 nur bis zur Sammlung von Entwürfen gelangt sei, ganz im Gegensatz zu Lehmann, der (II, 605) behauptet, daß unter den Gegenständen, welche bei Steins Abgang „theils dem Abschluß nahe, theils weit vorgeschritten, theils angeregt" gewesen seien, auch die Verordnung über die Reichsstände sich befunden habe; sie könnte doch nur zu den „angeregten" Gegenständen gehört haben. Ernstlich in

Betracht kommt nur die Vinckesche Denkschrift vom 20. September 1808 über die Organisation der ständischen Repräsentation (Pertz, 2—13), die hinter der früheren über die Gemeinde- und Polizeiverhältnisse des platten Landes weit zurücksteht. Stein selbst hat in dem Briefe an Beyme vom 28. Januar 1809 die Verhandlungen über Reichsstände als „noch nicht zur Reife gediehen“ bezeichnet (Bassewitz, II, 632).

Erst seit 1816 liegen eingehendere Äußerungen Steins über die ständische Verfassung vor.

Zu keiner Zeit seines Lebens aber ist er für Nachahmung der französischen Revolution gewesen.

Er hat stets die Landstandschaft an den Besitz gebunden, nicht bloß an den Grundbesitz, sondern auch an sonstigen Besitz jeder Art; namentlich im politischen Testament wird das Recht auf Repräsentation „jedem aktiven Staatsbürger“ zugestanden, „er besitze hundert Morgen oder einen, er treibe Landwirtschaft oder Fabriken oder Handel, er habe ein bürgerliches Gewerbe oder sei durch geistige Bande an den Staat geknüpft“; ebenso wird in der Beurteilung des Rhedigerschen Entwurfs: Eigentum jeder Art erfordert, „auch das zerstückelte Eigentum des Bauern, auch das Mobiliareigentum neben dem Eigentum auf die Geistestätigkeit“.

Er hat sich stets dafür ausgesprochen, daß die Repräsentation auf ständischer Gliederung beruhen solle, „wir finden alle uns bekannten, einigermaßen gebildeten Nationen in Stände abgetheilt“. Und zwar sollte jeder Stand aus seiner Mitte wählen, „damit nicht Advocaten gewählt werden, namentlich der Bauernstand soll durch Bauern vertreten werden.“ Er wollte gerade im Hinblick auf die Zusammensetzung der Constituante mit ihren 272

Advokaten nicht nur Advokaten, Pamphletisten und Schreier, die alles ihrer Eitelkeit und Neuerungssucht aufopferten, sondern auch die Gelehrten ausgeschlossen wissen, weil die wirklichen Gelehrten nicht Zeit hätten, am Getümmel des Forums und des Senats teilzunehmen, und weil die in die Politik verschlagenen Naturwissenschaftler geradezu schädlich wirkten.

Stein war für diejenige ständische Gliederung, in die alle Nationen geteilt seien, für die Scheidung des Volks in Adel, Bürger und Bauern; er sowohl wie Arndt, wie Gneisenau wollte einen Vertretungskörper aus den verschiedenen Ständen der Gesellschaft und nicht aus der Gesamtmasse der Nation, wodurch hauptsächlich nur unpraktische Gelehrte und unruhige Advokaten in die Versammlung kommen würden (Delbrück, Gneisenau, V, 386).

Von der Landstandschaft des Adels ist in dem Briefe an Sack vom 2. Oktober 1802 die Rede: „Man hüte sich doch nur für den zur Mode gewordenen Haß gegen den Adel. Man denke sich doch nicht bei Adel ein Monopol der Stellen, Stammbäume, Präbenden, sondern das Corpus der großen Landeigenthümer, die der Natur der Sache nach Einfluß haben, und durch unauflösliche Bande an das Interesse des Landes gekettet wird; man nehme daher auch alle großen Güterbesitzer auf die Landtage auf, worunter sehr ansehnliche bürgerliche Familien.“ Doch gibt es darüber, ob der Adel mit dem großen Grundbesitz identisch sein solle, ob auch bürgerliche Großgrundbesitzer zum Adel zu rechnen seien, widersprechende Äußerungen (Delbrück, Gneisenau, V, 31). Sogar in der Rheinprovinz wollte er dem Adel eine Vertretung auf den Landtagen gewahrt wissen; in den Bemerkungen zu Humboldts Entwurf vom 25. Februar 1818 (Pertz, V, 335)

heißt es, wenn auch in einzelnen Theilen der Rheinprovinz, in den Regierungsbezirken Coblenz und Trier, der Adel theils durch Erlöschen, theils durch Entfernung fast verschwunden und dort auf dem linken Rheinufer zwar nicht bei der Volksmasse, wohl aber beim Haufen demokratischer Schwätzer in den Städten ein starker Adelshaß bestehe, so sei von letzterem in Westphalen keine Rede, wohl aber gebe es hier neben den 5–6 Mediatisirten 50—60 altadlige Familien, von denen wohl 20 ein Einkommen von 10000—15000 Thaler besäßen.

Im Interesse des Adels hat sich Stein am 12. Februar 1816 für eine Herrenbank in deutschen Ständeversammlungen ausgesprochen, weil die Anhänger einer einzigen Kammer leicht alles nivellieren wollten (Pertz, Denkschriften, 23—27). In dem Briefe an Schlosser verlangt er sogar drei Abteilungen; die eine gebildet aus dem Adel, der höheren Geistlichkeit und den höheren Lehranstalten; zum Adel rechnet er alle die, welche adligen Geschlechts sind und ein Rittergut im Werte von 25000 Talern besitzen; diejenigen Adligen, welche 3000 Taler Einkommen haben, besitzen ein Virilstimmrecht; zur zweiten Abteilung gehören die Städte, welche auf je 6000 Einwohner einen Abgeordneten entsenden; zur dritten die ländlichen Grundbesitzer von einem gewissen Zensus, dessen Betrag offen gelassen ist; jeder dieser Stände hat gleich viel Stimmen (Pertz, Denkschriften, 28—34). Fast wörtlich ebenso hat er sich am 27. März 1818 gegen Nesselrode und Spiegel geäußert (Pertz, Denkschriften, 54 ff.).

Natürlich wollte Stein so gut wie die städtischen Bürger auch die Bauern auf den Landtagen haben; so schon im Schreiben an Auerswald vom 31. Januar 1808,

so auch in der Denkschrift über die Bildung der Provinzialstände in Westfalen vom 31. März 1817, in der auch ausgeführt wird, daß sie mit einem Eigentum von gewisser Größe angesessen sein müßten, schon um die rabulistischen Klopffechter fernzuhalten (Pertz, V, 127). Deshalb ruhte für ihn die ostfriesische Verfassung auf richtigen Grundlagen, wo alle freien Eigentümer von einem gewissen Vermögen wahlberechtigt waren und die zu Wählenden etwas wohlhabender sein mußten.

Es war doch auch das keine Nachahmung des revolutionären Frankreichs, daß es Stein vor allem auf Provinzialstände ankam. In der Nassauer Denkschrift ist nur von solchen die Rede; die meisten Äußerungen Steins über ständisches Wesen, über die Zusammensetzung und Zuständigkeit ständischer Organe beziehen sich auf Provinzialstände. Nicht nur deshalb, weil er den Provinzialgeist gepflegt haben wollte. „Provinzialismus“, schrieb er an Hüffer, „muß bleiben und Provinzialstände; ersterer wegen Verschiedenheit der Volksstämme, alter geschichtlicher Institutionen, die noch bestehen“; die Ausbildung des Örtlichen, die Aufmerksamkeit auf die Verwaltung der Orts- und Provinzialbehörden bezeichnet er als die Aufgabe der Provinzialstände. Sondern auch, weil diese die Vorschule für die allgemeinen Stände, die Reichsstände sein sollte.

Er wollte auch Reichsstände, sie seien durch Provinzialstände auf die Dauer nicht zu ersetzen; sie seien namentlich im Interesse der allgemeinen Gesetzgebung nicht zu entbehren. Aber gerade mit der Einführung der Reichsstände hatte Stein es nicht eilig; erst aus der Wirksamkeit der Provinzialstände solle man Erfahrungen sammeln; er hat zur Geduld gemahnt, als das leichtsinnige Versprechen

Hardenbergs vom 22. Mai 1815 nicht gleich ausgeführt wurde; er hat gegenüber dem Antrage des westfälischen Provinziallandtags auf Reichsstände eine ablehnende Haltung eingenommen (Pertz, Denkschriften, 262); er hat um dieselbe Zeit, nach der Julirevolution, geschrieben: „eine andre Frage ist, ob Reichsstände jetzt zu bilden, jetzt in diesem aufgeregten Momente; sicherer ist es, die mehrere Volksbildung zum öffentlichen Leben abzuwarten und hierzu noch einige Vorbereitungen zu treffen; nichts drängt, wir haben einen höchst verehrungswürdigen und verehrten König“ (Pertz, Denkschriften, 258). So auch Gneisenau, der um dieselbe Zeit an Stein schrieb, er habe dem Staatskanzler mündlich und schriftlich ausgesprochen, daß es zunächst mit den Provinziallandtagen genug sei, daß für Reichsstände eine weitere Ausbildung für das öffentliche Leben erforderlich sei (Pertz, Denkschriften, 268).

Mit größter Befriedigung hat Stein sieben Jahre hindurch seines Amts als Landtagsmarschall des westfälischen Provinziallandtags gewaltet, obwohl die Zusammensetzung nicht in jedem einzelnen Punkte seinen Wünschen entsprach, namentlich darin nicht, daß vom Adel nur die Grundbesitzer, daß auch die bürgerlichen Grundbesitzer zugelassen waren, daß von den städtischen Abgeordneten Grundbesitz verlangt wurde und daß an Stelle der Kurienverfassung die itio in partes getreten war.

Auch die Zuständigkeit der Stände hat Stein nicht nach französisch-revolutionärem, sondern nach geschichtlich-deutschem Vorbilde bemessen wollen. Es wäre nicht richtig, aus den Worten der Denkschrift vom April 1806 „Der preußische Staat hat keine Staatsverfassung, denn die oberste Gewalt ist nicht zwischen dem Staatsoberhaupte und den Stellvertretern der Nation getheilt“ die Folgerung

zu ziehen, daß das nunmehr geschehen solle; das läge nicht im Geiste Steins, der vielmehr nur die Folgerung zog, daß die Regierungsverfassung dahin geändert werden sollte, daß dem Staatsbürgertum daran eine Beteiligung hinfort gewährt würde. „Heilig war und bleibe uns das Recht und die Gewalt unsers Königs“ heißt es im politischen Testamente (Pertz, II, 311). Stein hat nicht den Schwerpunkt des Staatslebens in die Stände verlegen, nie ein suspensives Veto einführen wollen. Er hat sich ausdrücklich dagegen verwahrt, daß es eines neuen Gesellschaftsvertrages bedürfe, Preußen sei keine Kolonie; der König besitze unbestritten die gesetzgebende Gewalt. An das altständische Vorbild schloß er sich an, indem er für die Stände eine Mitwirkung bei der Gesetzgebung und bei den Steuern in Anspruch nahm; insbesondere bei der Bewilligung der Steuern. Stein war sogar für jährliche Neubewilligung der Abgaben, aber nur als Mittel, um eine jährliche Berufung sicherzustellen und weil er es für ganz ausgeschlossen hielt, daß ein solches Recht jemals dazu mißbraucht werden könnte, dadurch den Schwerpunkt ins Parlament zu verlegen. „Denn wie könnte eine Ständeversammlung es wagen, durch vorenthaltene Verwilligung des gewöhnlich Nothwendigen den Gang des Staatshaushaltes zu zerrütten, mit dessen ruhigem Fortgang das Interesse der Nation auf so mannigfaltige Weise innerlich verbunden ist; für die Finanzen ist diese Vorschrift unschädlich, für die Versammlung der Stände eine Bürgschaft“ (Pertz, V, 328). „Das Budget verweigern heißt den Staatskörper paralysiren; er erstarrt, Regierung, Verwaltung, innere Sicherheit, äußere Sicherheit, das Eigentum der Staatsgläubiger, die Rechte der öffentlichen Beamten werden gefährdet, und

eine solche Befugnis wird einer Kammer von ein Paar hundert Menschen eingeräumt, die dem Irrtum, dem Fraktionsgeist unterworfen sind" (Pertz, VI, 1170). „Die Verwilligung oder Verweigerung von Abgaben ist nichts Willkürliches, es kann nur nach festen Grundsätzen mit Beobachtung heiliger Pflichten ausgeübt werden" (An Gagern im Hinblick auf Frankreich). „Ich finde es verwerflich, den Ständen das Recht der Verweigerung des Budgets einzuräumen, man giebt ihnen hierdurch das Recht, den Staat aufzulösen, oder Armee, Rechtspflege, Verwaltung, Kirche und Staatsgläubiger zu vernichten. Über Verwilligung neuer Ausgaben lasse man handeln, berathen; über die Ausgaben mag man erinnern, sich beschweren, aber das ganze Staatsgebäude umzustürzen, dazu ist Niemand, er sei Fürst oder Parlament, befugt" (Pertz, Denkschriften, 266).

Gneisenau, an den dies Schreiben gerichtet war, hat sich schon früh in demselben Sinne ausgesprochen. „Meine Hauptgrundsätze hierüber sind, daß eine Constitution durchaus nur vom König als ein Gnadengeschenk ausgehen müsse, daß eine Zivilliste nicht stattfinden dürfe, sondern der König seine Domänen als ein Privateigentum behalten müsse, woraus er zu den Staatsbedürfnissen so viel als ihm genehm sei, beitragen könne; — daß ferner, bei aller Freiheit der Beratung dennoch dem König und seinen Ministern so viel Macht verbleiben müsse um den Staat, bei seiner gefährlichen Stellung zwischen den großen Mächten, in achtbarer Stellung gegen das Ausland zu erhalten und ferner zu entwickeln, denn wir in Preußen würden, bei einer so demokratischen, stürmischen und gefahrvollen Constitution wie die englische, wahrscheinlich zu Grunde gehn" (Delbrück, V, 386).

VI. Die Einkommensteuer.

Lehmann behauptet, daß Stein der Urheber der Einkommensteuer für Preußen sei. und daß er auch dabei die französische Revolution nachgeahmt habe.

Die französische Revolution hat zunächst die bestehenden Steuern in großem Umfange abgeschafft, die taille, den vingtième, die capitation, die droits d'aides, die Consumtionsabgaben, insbesondere die Getränkesteuern, die Abgaben von Zucker und Salz, das Tabaksmonopol.

Hinsichtlich des Neubaus schrieb Art. 13 der Menschenrechte vor: Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration une contribution commune est indispensable; elle doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés. Aber nicht diese Prinzipien sind für den Neubau maßgebend gewesen, sondern in ganz außerordentlich weitem Umfange die Vorarbeiten aus der Reformzeit des ancien régime, an die sich die leitenden Männer der Constituante mit überraschender Unbefangenheit gehalten haben. Nicht eine Einkommensteuer, wie vielleicht naive Gemüter aus der Fassung der Menschenrechte folgern würden, sondern eine Anzahl von Ertragssteuern sollten hinfort das Rückgrat des Steuerwesens bilden; als Hauptsteuer in Gemäßheit der physiokratischen Zeitideen eine Grundsteuer nach dem Gesetze vom 1. Dezember 1790; daneben eine Personalsteuer nach dem Gesetze vom 31. Januar 1791, eine ziemlich rohe Kopfsteuer im dreifachen Betrage des Tagelohns, also im Werte von drei Arbeitstagen; sodann eine Mobiliarsteuer nach dem Gesetze vom 16. Februar 1791, eine Steuer von Renten, Geschäftsgewinnen, Gehältern, bei deren Veranlagung lediglich der Betrag der Miete maßgebend war;

endlich eine Gewerbesteuer nach dem Gesetze vom 2./11. März 1791. Neben diesen direkten Steuern kamen als indirekte in Betracht: die Zölle nach dem Gesetze vom 2./15. März 1791; die Enregistrementsabgaben vom Besitzwechsel, vom Umsatz und von Erbschaften nach dem Gesetze vom 5./9. Dezember 1790; endlich die Stempelsteuer nach dem Gesetze vom 12. Dezember 1790/18. Februar 1791.

Nicht erst unter Napoleon, sondern in der Hauptsache schon unter dem Direktorium ist das Werk der Constituante revidiert und ergänzt worden; die Grundsteuer durch das noch heute geltende Gesetz vom 3. Frimaire VII (23. November 1789), die Personal- und Mobiliarsteuer, die 1793 aufgehoben, aber unterm 4. Thermidor III (22. Juli 1795) wiederhergestellt und unterm 6. Fructidor IV (28. August 1796) auf die liberalen Professionen ausgedehnt war, durch die Gesetze vom 7. Brumaire VI (28. Oktober 1797) und 1. Brumaire VII (22. Oktober 1798); neu hinzugefügt wurde damals die Tür- und Fenstersteuer durch Gesetz vom 4. Frimaire VII (24. November 1798). Der Ausbau der Stempelsteuer ist durch Gesetz vom 3. Brumaire VII (13. November 1798), der der Enregistrementssteuer durch Gesetz vom 22. Frimaire VII (12. Dezember 1798) erfolgt. Napoleon hat nur eine Nachlese gehalten, indem er 1804 und 1805 die Getränkesteuer, 1806 die Salzsteuer und 1810 das Tabaksmonopol wiedereinführte (Stourm, Les finances de l'ancien régime et de la révolution, T. I, II, Paris 1885, besonders II, 396 ff.; Gomel, Histoire financière de la Constituante; Adolph Wagner, Finanzwissenschaft, III, 120, 367, 443. 505, IV, 382).

Auch im ganzen Verlaufe des 19. Jahrhunderts, unter der Restauration und unter der Julidynastie, unter Napoleon III und unter den beiden Republiken sind alle Versuche,

eine Einkommensteuer einzuführen, gescheitert, bis auf den heutigen Tag, sodaß Adolph Wagner mit vollem Rechte sagt: „Wie im ancien régime, so sind auch jetzt trotz Erbschaftssteuer und Registerabgaben die reicheren Klassen weniger belastet als die unteren; nur daß die rechtlichen und faktischen Steuerprivilegien damals dem Adel und Klerus, heute aber der kapitalistischen Bourgeoisie zugute kommen."

Aber Lehmann bringt es fertig, der ersten französischen Revolution den Ruhm der Einführung einer Einkommensteuer zu vindizieren; er zieht eine Maßnahme des Konvents herbei aus dessen gewaltsamster Zeit oder, wie er selbst sich ausdrückt, „eine nicht sowohl der organischen Gesetzgebung angehörige, sondern durch ganz außerordentliche Umstände herbeigeführte". Es handelt sich nämlich um das Dekret vom 3. September 1793, „qui établit un emprunt forcé" und die dazu gehörigen Instruction 7. September 1793. Nachdem in Art. 1—12 die Normen für die Deklaration gegeben, in Art. 13 die Abzüge für Verheiratete und Unverheiratete geregelt sind, auch am Schlusse des Art. 13 gesagt ist, le surplus du revenu sera soumis à l'emprunt forcé dans les proportions ci-après déterminées, setzt der Art. 14 die Taxen fest, sie betragen bei 1000 livres Einkommen: 100; bei 1500 : 200; bei 2000 : 300; bei 3000 : 600; bei 4000 : 1000; bei 5000 : 1500; bei 6000 : 2100; bei 7000 : 2800; bei 8000 : 3600; bei 9000 : 4500; bei 10000 : 5500; bei 11000 : 6500; bei 30000 : 25500; bei 66000 : 55500; bei 100000 : 95000. (Das Dekret findet sich natürlich nicht in dem erst im Dezember 1793 gegründeten Bulletin, auch nicht in der seit 1800 herausgegebenen Sammlung der vor Errichtung des Bulletins erschienenen revolutionären Gesetze, da nur diejenigen aufgenommen wurden, welche für die

Rechtsanwendung noch Bedeutung hatten; Lehmann hat den Procès verbal de la convention nationale I, 20, 47—135 benutzt; das Dekret findet sich außerdem in der Collection générale des lois, proclamations, instructions et autres actes du pouvoir exécutif XV, 704—740 Paris an II; die Archives parlamentaires reichen zurzeit nur bis 14. Juli 1793).

Lehmann behauptet zwar, daß der Titel irreführend sei und daß es sich nicht um eine Zwangsanleihe, sondern um eine Einkommensteuer gehandelt habe, da die angebliche Zwangsanleihe alle Merkmale einer Einkommensteuer aufweise: Selbsteinschätzung, Rücksicht auf die Zahl der Familienglieder, Freilassung eines Existenzminimums, und beruft sich auf eine Stelle bei Stourm, wo es heißt (II, 376): il s'agissait donc en réalité d'une taxe, et non d'un emprunt. Aber das ist ein bloßer Wortstreit. Zwar die übermäßige Progression könnte an sich ebensogut bei einer wirklichen Einkommensteuer stattfinden. Entscheidend ist aber, daß die Maßnahme nur als einmalige gedacht war, während das Kriterium einer Steuer darin besteht, daß sie sich nicht in einer einmaligen Anwendung erschöpft, daß sie auch nicht zurückgezahlt wird. Von den sekundären Jakobinern während des Direktoriums ist der emprunt forcé noch zweimal 1795 und 1799 wiederholt; beide Male als eine durch den Krieg bedingte außerordentliche Maßnahme (Stourm, II, 377 ff.).

Also von der Nachahmung der französischen Revolution in Sachen der Einkommensteuer kann keine Rede sein.

Mit Stein als Urheber der preußischen Einkommensteuer verhält es sich so.

Er darf in der Tat als Anhänger der Einkommensteuer in Anspruch genommen werden, was nicht möglich

wäre, wenn er zu den unbedingten Anhängern von Adam Smith gehört hätte.

Zwar das Projekt vom 26. September 1806 kann dafür nicht herangezogen werden, da man von dessen Inhalt nichts weiß, diese projektierte Einkommensteuer sollte nur während des Kriegs und höchstens ein Jahr nachher erhoben werden.

Um so energischer beruft sich Lehmann (II, 188—223) auf das Regulativ vom 23. Februar 1808 betr. das Kriegsschuldenwesen der Provinzen Ostpreußen und Litthauen. Wieder muß derselbe Ostpreußische General-Landtag herhalten, auf den Lehmann so großen Wert legt, weil er in der Zulassung der Kölmer eine Nachahmung der französischen Revolution sieht, und hinsichtlich dessen er jetzt emphatisch ausruft: „so wurde am 23. Februar 1808 die erste preußische Einkommensteuer Gesetz.“ Es kann gar kein Zweifel darüber sein, daß Stein in einer Einkommensteuer das beste Mittel sah, um aus der Misère herauszukommen; auf seine Initiative ist die Vorlage von Schroetter ausgearbeitet, von Stägemann und Schön begutachtet worden. Aber eine sehr große prinzipielle Bedeutung hatte das für Stein nicht; in der Vita heißt es ganz schlicht, „auf einer Versammlung der ostpreußischen Landstände wurde das Kriegsschuldenwesen der Provinz reguliert“. Auch war alle Welt mit ihm einverstanden, namentlich der Landtag, der schon am 4. Februar die Vorlage mit ganz wenigen Modifikationen angenommen hat. Und nicht nur der ostpreußische Landtag ist so verfahren, sondern auch der westpreußische; Pertz hat völlig recht gehabt, wenn er (II, 56) es behauptet, und Lehmann völlig unrecht, wenn er (II, 221) es bezweifelt hat; außerdem der kur- und neumärkische (Schönbeck, Der kurmärkische Landtag vom

Frühjahr 1809, Forschungen XXI, 36, 62: Bassewitz, II, 46, 75, 126). Auf allen diesen Landtagen waren Regierung und Stände ein Herz und eine Seele; statt ständischer Opposition hat sogar ständische Initiative stattgefunden. Aber immer hat es sich bei dieser Einkommensteuer wie bei der projektierten von 1806 bloß um eine Kriegssteuer gehandelt, die nur so lange erhoben werden sollte, bis ihr Zweck erreicht war. Namentlich die ostpreußische sollte nur auf drei Jahre gelten, bis die Kriegsschulden bezahlt seien; weshalb es irreführend ist, wenn Lehmann sagt, Hardenberg habe durch das Edikt vom 7. September 1811 § 13 das ostpreußische Regulativ rückgängig gemacht.

Übrigens hat Stein die Einkommensteuer nicht nur als eine provinzielle provisorische Maßregel für Kriegszeiten, sondern auch als eine bleibende Institution für den Gesamtstaat ins Auge gefaßt, sowohl aus finanziellen wie aus politischen Gründen. Denn in der Denkschrift für Hardenberg 1810 heißt es: „Die Einkommensteuer ist unter allen Abgaben die billigste, da sie alle Einwohner und alle Quellen des National-Einkommens betrifft; die Prinzipien der Besteuerung, das Verfahren bei der Ausmittlung des Ertrags, das Verfahren bei der Erhebung sind bekannt.“ Und auch im weiteren Verlaufe der damaligen Verhandlungen über den Hardenbergschen Finanzplan hat er sich für die Vorzüglichkeit einer Einkommensteuer vor gezwungenen Anlehen und Klassensteuer erklärt, indem er wörtlich sagt: „Soll bei denen gezwungenen Anleihen nach irgend einem richtigen Maßstab verfahren werden, so muß es im Verhältnis mit dem Vermögen des Zahlenden ausgeschrieben werden; Ausmittlungen des Vermögens sind also erforderlich. Dieses ist der gehässige Teil der Einkommensteuer, welchen sie mit der gezwungenen Anleihe

gemein hat. Ich sehe aber keinen Grund ab, warum diese zur Erhaltung des gegenwärtigen Zustandes des Staats bezahlte Geldesleistung die Natur einer Anleihe und nicht einer Abgabe annehmen soll, warum also nicht ganz einfach eine dem Bedarf angemessene Einkommensteuer ausgeschrieben wird. Jeder läßt sich eine momentane zeitliche und unvermeidliche Last gefallen und findet auch noch für den Augenblick teils durch Ersparungen, teils durch Kredit, Mittel sie aufzubringen." Auch in einem Schreiben an Hardenberg vom 2. August heißt es, die Einkommensteuer sei die zugleich einträglichste und gerechteste, denn durch sie würden die privilegierten Stände mit zu den Lasten des Staats herangezogen (Pertz, II, 497. 511; Lehmann, III, 65).

Stein stand übrigens allein, Kraus verwarf die Einkommensteuer unbedingt; auch Schroetter und besonders Schön waren dagegen.

Wenn hier von einer Nachahmung die Rede sein soll, kann sie doch nur eine englische sein. Durch 39 Geo. III Cap. 13 war seit 1799 infolge des Kriegs mit Frankreich eine Einkommensteuer eingeführt. Ausführliche Exzerpte aus den Parlamentsverhandlungen haben sich in Steins Akten gefunden; nicht nur er selbst, sondern auch seine Mitarbeiter wie Frey sprachen aus diesem Anlaß nur von England, außerdem noch von Österreich; aber natürlich niemals von Frankreich.

Lehmann jedoch — man sollte es nicht glauben — hält es für wahrscheinlich, daß jenes französische Dekret von 1793 über die Zwangsanleihe auch für das erste englische Einkommensteuergesetz maßgebend gewesen sei. „Sehr wahrscheinlich, daß das Dekret von 1793 neben älteren Statuten," die er aber nicht näher bezeichnet, „mit als

Muster diente für das Gesetz, das William Pitt am 9. Januar 1799 seinem Staate gab“ (Ursprung der preußischen Einkommensteuer, 8, Stein, I, 425); der wesentlichste Unterschied sei nur der, daß die Engländer die sozialistische Tendenz der Franzosen vermieden hätten; in der Debatte des Parlaments sei sie ausdrücklich abgelehnt worden. Wenn aber jemand aus diesen Sätzen Lehmanns schlösse, in den Parlamentsdebatten sei von dem französischen Dekrete auch nur mit einer Silbe die Rede gewesen, würde das den Tatsachen nicht entsprechen. Wie im ersten Bande nachgewiesen, hat England von der französischen Revolution nicht das Geringste rezipiert. Und auch eine gewisse Unterströmung zugunsten der Revolution, die allerdings vorhanden gewesen war, hatte seit Ausbruch des Kriegs aufgehört. Pitt ist stets der entschiedenste Gegner der Revolution gewesen.

VII. Die allgemeine Wehrpflicht.

Selbst die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht in Preußen ist nach Lehmann eine Nachahmung der französischen Revolution. Es heißt II, 545, am 3. August 1808 sei eine Konskription „nach dem Beispiel des revolutionären, dies Mal sogar des jacobinischen Frankreich“ angekündigt worden; „von den Breschen, die in den Friedericianischen Staat gelegt wurden, eine der breitesten und tiefsten“. Es heißt II, 593 f.: „Die Konskription sollte eingeführt werden, und zwar nicht in der durch Napoleon bewirkten Ermäßigung, sondern in der brutalen Formulirung des Jacobinerthums.“ „Der Militarismus, mit dem Preußen groß geworden war, sollte aufhören.“ „Eine Art Bürgerwehr oder Schützengilde sollte neben die Regimenter treten,

auf deren Fahnen die Namen Hohenfriedberg und Prag, Roßbach und Leuthen prangten."

Es fragt sich also, wie die französische Revolution zur allgemeinen Wehrpflicht sich gestellt hat.

Im alten Staatswesen gab es eine Miliz und ein stehendes Heer. Die Miliz beruhte prinzipiell auf zwangsweiser Aushebung, wobei das Los über die wirkliche Einstellung entschied; indessen brachten zahlreiche Städte und ganze Landesteile ihr Kontingent mittelst freiwilliger Werbung auf, sodaß die Konskription sich tatsächlich auf die kleinen Bauern beschränkte; aber die Miliz stand nur auf dem Papier. Das stehende Heer beruhte einzig und allein auf freiwilliger Werbung, nicht nur hinsichtlich der Fremdenregimenter; eine Konskription gab es weder im Frieden noch im Kriege; alle französischen Soldaten, die im siebenjährigen Kriege gekämpft haben, waren „Volontaires" (Taine, Régime moderne, I, 284 ff.).

Die Miliz ist durch Gesetz vom 20. März 1791 abgeschafft, also selbst jener geringe Zwang beseitigt. Weder die Acte constitutionnel vom 28. Februar/21. März 1790 sur l'armée de terre, noch die Acte constitutionnel vom 26. Juni/7. Juli 1790 sur l'armée navale, noch die Loi additionnelle vom 19. Juli 1790 sur l'armée de terre et de mer enthalten das allergeringste über eine Verpflichtung zum Kriegsdienste.

Die Verfassung von 1791 Tit. IV de la force publique handelt in der Hauptsache nur von der Nationalgarde, die von den Aktivbürgern gebildet wird, welche wenigstens indirekt zum Eintritt gezwungen sind, aber nicht gegen den äußeren Feind geschickt werden dürfen.

Die Idee der allgemeinen Wehrpflicht gehört so wenig

zu den Ideen von 1789, daß die Constituante fast einstimmig die Konskription abgelehnt, dagegen die freiwillige Einreihung, das Werbesystem, das Söldnerwesen für die einzige einem freien Volke gemäße Rekrutierungsweise erklärt hat. So sagt auch Jaurès I, 549, die Nationalversammlung habe Dubois Crancé nicht folgen wollen, der die allgemeine Wehrpflicht vorgeschlagen habe; „l'idée de la conscription lui répugnait; le service militaire lui paraissait contraire aux droits du citoyen libre, et le soldat, s'il n'était volontaire, lui semblait une sorte d'esclave public." Man verlangte nach Rechten, nicht aber nach Pflichten.

Auch die Legislative, nachdem der Krieg ausgebrochen war, hat sich nicht zur Einführung der allgemeinen Wehrpflicht entschlossen. Unterm 19. September 1792 heißt es in einem Kommissionsberichte; „il importe surtout de persuader aux citoyens, qu'il ne s'agit que d'un rassemblement extraordinaire, d'une réunion momentanée; qu'en excitant ainsi les citoyens à se lever, ce n'est point un engagement, ni un enrôlement, mais une simple disposition subite et spontanée; et aussitôt l'operation sera terminée chaque citoyen sera libre de retourner à ses foyers."

Das Einzige, was damals geschah, war, daß neben dem stehenden Heere, das ja auch aus Freiwilligen bestand, wie noch heute in England, daß neben der sogen. Linie ein zweites Heer aufgestellt wurde, die eigentlichen Volontaires, das sich nicht nur durch die Farbe der Uniformen von der Linie unterschied, weiß und blau, sondern auch dadurch, daß das Engagement der Volontaires kein so festes und langfristiges war, da sie nach dem Schlusse jedes Feldzuges austreten durften; daß sie höheren Sold bezogen und

daß sie ihre Offiziere und Unteroffiziere wählten. Alle Versuche, diese beiden Heere durch Bildung von Halbbrigaden und dergleichen mit einander zu verschmelzen, haben keinen durchgreifenden Erfolg gehabt; die Disziplinlosigkeit der Volontaires, die nicht etwa Idealisten, sondern der Auswurf der Gesellschaft, der Abhub der großen Städte waren, übertrug sich auch auf die Linie. Und alle noch so beweglichen Ansprachen wie die des Convents vom 19. Oktober 1792, in der auf die Haltung der Römer zur Zeit Porsenas hingewiesen wurde, hatten nicht einmal den Erfolg, die erforderliche Zahl von Freiwilligen auf die Beine zu bringen.

Nicht aus Gleichheitsbedürfnis, sondern aus Stärkebedürfnis, aus der bittersten Notwendigkeit, nachdem das Freiwilligkeitsprinzip versagt hatte, nachdem alle Aufrufe, daß das Vaterland in Gefahr sei, ohne nachhaltigen Erfolg geblieben waren, nachdem sich endgültig herausgestellt hatte, daß es mit dem freiwilligen élan der Nation nichts sei, hat sich der Convent zur Einführung der allgemeinen Wehrpflicht entschlossen.

Im Februar 1793, als es sich um die Aufstellung eines Heeres von 300 000 Mann handelte, hat Dubois-Grancé dem Convente erklärt: „Il faut bien parler net et dire ici toute la vérité; cet appel ne peut s'effectuer que par la conscription de tous les citoyens dans chaque département en état de porter les armes.“ Aber auch damals hat er noch die Stellvertretung zugelassen: „sauf à donner à ceux qui seront appelés la faculté de se faire remplacer.“ Es handelte sich also auch damals nur um die Wehrpflicht, nicht aber um die allgemeine Wehrpflicht.

Die Verfassung vom 24. Juni 1793 enthält die Sätze: La force générale de la république est compose du

peuple entier (Art. 107); tous les Français sont soldats, il sont tous exercés au maniement des armes (Art. 109).

Das Gesetz vom 23. August 1793, qui ordonne la levée en masse verordnet: „tous les Français sont en réquisition permanente pour le service des armes", und zwar in der Weise, daß die jungen Leute ins Gefecht gehen, die Verheirateten die Waffen schmieden und den Proviant transportieren, die Frauen Zelte und Uniformen machen und den Dienst in den Hospitälern versehen, die Kinder Charpie zupfen und die Greise sich auf die öffentlichen Plätze tragen lassen, um den Mut der Krieger zu entflammen, sowie den Haß gegen die Könige und die Einheit der Republik zu predigen (Art. 1). Damals zum ersten Male ist auch die Stellvertretung beseitigt (Art. 7). Die Unverheirateten oder die kinderlosen Witwer von 18—25 Jahren sollen zuerst marschieren (Art. 8).

Aber das Gesetz vom 23. August 1793 sollte nur provisorisch gelten; dès ce moment, jusqu'au celui, où les ennemis auront été chassés du territoire de la république.

In der Tat wurde schon durch das Gesetz vom 17. April 1794, also nach dreiviertel Jahren die Stellvertretung wiederhergestellt; und erst als wieder Not am Mann war, durch Gesetz vom 2. Juli 1795 von neuem eingeführt. In der Direktorialverfassung vom 22. August 1795, nachdem von der Nationalgarde sédentaire die Rede gewesen ist, heißt es von der garde nationale en activité: La république entretient à sa solde, même en temps de paix sous le nom des gardes nationales en activité, une armée de terre et de mer (Art. 285). L'armée se forme par enrôlement volontaire et au cas de besoin par le mode que la loi détermine (Art. 286). Man kehrte also auch in dieser Hinsicht zur Constituante, zu den Bourgeois-Ideen zurück.

Während die Konsularverfassung vom 22. Frimaire VIII (13. Dezember 1799) in den auf das Militärwesen bezüglichen Art. 84—87 nichts über die Wehrpflicht enthält und der Art. 48 die aktive Armee den Règlements d'administration publique unterwirft im Gegensatz zur Nationalgarde, die nur dem Gesetze unterworfen wird, sodaß man denken könnte, die Wehrpflicht werde durch Dekret geregelt werden, ist doch die Regelung durch Gesetz erfolgt, durch das Gesetz vom 17. Ventôse VIII, 8. März 1800. (Bulletin Nr. 12, publiziert erst am 27. Ventôse; die dazu erlassene sehr ausführliche Ausführungs-Verordnung der Konsuln ist früher als das Gesetz im Bulletin Nr. 9 publiziert.) Obgleich das Gesetz sich eigentlich nur auf den damaligen einjährigen Heeresbedarf bezog, so hat doch auf ihm diejenige Armee beruht, mit der Napoleon seine Kriege geführt hat. Es begründet die prinzipielle Militärpflicht aller Franzosen, welche am 1. Vendémiaire VIII das 20. Jahr vollendet haben, ohne daß eine Losung stattfindet; läßt aber zugleich die Stellvertretung für diejenigen zu, welche nützlicher für den Staat sind, wenn sie ihre Arbeiten oder ihre Studien fortsetzen, worüber lediglich der Unterpräfekt auf Gutachten des Maire entscheidet.

Das westfälische System war die Kopie (Verf. Art. 53; Dekret vom 25. April 1808 (II, 55—123); Dekret vom 12. März 1808 (II, 335—451); Codex der Militär Conscription vom 16. November 1809 (VI, 399—551).

Die im Jahre 1808 im Einverständnis mit Stein beschlossene Aufhebung der Exemtionen hat mit der französischen Revolution gar nichts, mit der preußischen Vergangenheit um so mehr zu tun. Es wird Lehmann niemals gelingen, die weltgeschichtliche Bedeutung der Maßnahmen

Friedrich Wilhelms I, die er früher selbst in vollstem Maße anerkannt hat, hinwegzudeuten und die durchaus sachgemäßen Darlegungen Scharnhorsts als eine Finte hinzustellen, um den auf diesem Gebiete sehr sachkundigen und mit der Aufhebung der Exemtionen ganz einverstandenen König hinters Licht zu führen.

VIII. Das Ergebnis.

Selbst wenn alles wahr wäre, was Lehmann von der Nachahmung der französischen Revolution durch Stein behauptet hat, würde es sich doch nur um Nachahmungen handeln, die das eigentliche Wesen der französischen Revolution gar nicht berühren, um relativ gleichgültige Dinge.

Nicht nachgeahmt, selbst nach Lehmann nicht, hat Stein die Volkssouveränität und das allgemeine oder nahezu allgemeine Wahlrecht; die Menschenrechte, auch nicht die individuellen wie Preßfreiheit oder Vereinsfreiheit; die Gewaltenteilung, weder die Reduzierung der Monarchie auf bloße Exekutive, noch die Trennung der richterlichen Gewalt von der Administration, wie sie von den Franzosen verstanden wurde; nicht die Wahl aller Beamten mit Einschluß der Richter durch das Volk, nicht einmal die Jury; nicht die Nationalgarde; nicht die Zivilkonstitution des Klerus; nicht die Abschaffung geschweige denn die Beraubung des Adels.

Für Stein hätte es bei allen seinen Reformmaßregeln gar keine französische Revolution zu geben brauchen. Das Einzige, was schon vor Jena nachgeahmt werden sollte, war die Gendarmerie. Aber gerade Stein ist,

weil das eine französische Nachahmung sei, dagegen gewesen.

Wirkliche Nachahmungen der französischen Revolution waren zuerst bei der Armee, dann aber auch beim Zivil die Abschaffung von Zopf und Puder, sowie der Ersatz der Kniehosen (culottes) durch lange Hosen.

Vierter Abschnitt.

Die Hardenbergschen Reformen.

Erstes Kapitel.

Die politischen Überzeugungen des Fürsten Hardenberg.

Ranke hat einmal gesagt: In Stein lebte der Impuls ursprünglicher Gedanken und Gefühle, in Hardenberg mehr die Empfänglichkeit für die allgemeinen Tendenzen, welche die Welt beherrschten, Stein habe mehr aristokratische, Hardenberg mehr demokratische Sympathien gehabt.

In vollstem Gegensatze zu Stein, der gegen den Strom der Zeit schwamm, ließ sich Hardenberg von diesem Strome tragen. Er war erfüllt von den Ideen des Naturrechts, von denen Montesquieus, ganz besonders von denen Adam Smiths. Er war deshalb ein Anhänger der französischen Revolution und mehr als das, er wollte sie nachahmen.

In der Denkschrift, die der König beim Rücktritt von ihm gefordert hatte — denn er war der erste gewesen, den Napoleons Zorn traf, und war auch als auswärtiger Minister, der für die Politik der letzten Jahre mindestens in demselben Maße wie Haugwitz die Verantwortung trug, der nächste dazu —, die er während des Aufenthalts in Riga auf Grund der mitgenommenen amtlichen Papiere, ein antediluvianischer Arnim, wie man gesagt hat, mit Altenstein ausgearbeitet und im September 1807 zum Abschlusse gebracht hatte, also ein Vierteljahr nach Steins Nassauer

Denkschrift vom Juni 1807. aber mit dieser an Inhalt und Umfang gar nicht zu vergleichen, da sie sich wie die frühere auf Hannover bezügliche Denkschrift vom 13. Januar 1780 (Hann. V.- u. V.Gesch. I 14, II 606 ff) systematisch über alle Gebiete des staatlichen Lebens erstreckte, hatte er geradezu erklärt, daß das oberste Prinzip der Staatsleitung das sein müsse, die Ideen der französischen Revolution auf Preußen zu übertragen. Die Gewalt dieser Grundsätze sei so groß, daß der Staat, der sie nicht annehme, entweder seinem Untergange oder der erzwungenen Annahme derselben entgegengehe. Es handele sich um eine Revolution im guten Sinne, um eine Revolution von oben, welche durch die Weisheit der Regierung die Veredelung der Menschheit fördere. Die angemessenste Form für den gegenwärtigen Zeitgeist seien demokratische Grundsätze in einer monarchischen Regierung, während man die reine Demokratie dem Jahre 2440 überlassen müsse, wenn sie anders je für Menschen gemacht sei. Eine Regierung habe in Harmonie mit dem Zeitgeiste und dem Weltplane der Vorsehung zu verfahren, und dürfe ja nicht zurückschrecken vor dem, was der Zeitgeist als Hauptgrundsatz fordere, vor möglichster Freiheit und Gleichheit. Hardenberg trägt auch gar kein Bedenken, die äußersten Konsequenzen solcher Grundsätze selbst auf einem Gebiete zu ziehn, wo die Anwendung am allerbedenklichsten sein würde, auf dem militärischen; und zwar ohne dabei irgendwie gedeckt zu sein durch Unkenntnis militärischer Verhältnisse; er bekennt sich in der hannoverschen Denkschrift als ein Herzensfreund des Militärs und Ranke meint sogar, es sei ihm eine militärische Stellung zugedacht gewesen. Es erscheint dann doppelt auffallend, daß er in Übereinstimmung mit Altenstein die Wahl der Unteroffiziere

durch die Soldaten, die Wahl der Offiziere des ersten Grades durch die Unteroffiziere verteidigt und hinsichtlich der Freiwilligenkorps die Besetzung aller Offizierstellen mit Einschluß der Chefs durch Wahl vornehmen lassen will (Ranke, Denkwürdigkeiten des Staatskanzler Fürsten von Hardenberg; über die Entstehung der Denkschrift III, 531; über den Inhalt IV, 114; die Denkschrift selbst IV Anhang; Reform der Verwaltungs-Organisation 166).

In der Rede beim Zusammentritt der Notabeln am 23. Februar 1811 hat er sich in demselben Sinne ausgesprochen; es solle zwar keine tadelnswerte Nachahmung stattfinden, aber notwendig sei die Aneignung solcher Grundsätze, Verfassungen und Einrichtungen, die aus dem Fortschritte des menschlichen Geistes und den veränderten Ansichten der Dinge folgten, gegen die das Alte sich vergebens zu erhalten strebe; das neue System, welches sich in Frankreich gewaltsam Bahn gebrochen habe und welches Preußen sich glücklich schätzen könne, auf friedlichem Wege zu verwirklichen, gipfle in der freien Entwicklung aller Kräfte des Individuums und in der Gleichheit aller vor dem Gesetze.

So hat auch derjenige Franzose, der in seinem Buche: La formation de la Prusse contemporaine, 2 Bände, Paris, 1891, 1898, tiefer als viele Deutsche in die Reformperiode eingedrungen ist, so hat der einstige Minister Cavaignac die Sache angesehen, wenn er sagt: L'influence française était manifeste dans toute l'oeuvre du chancelier Prussien, wenn er von einer imitation presque servile des modèles français spricht, wenn er Hardenberg un imitateur timide, aber immerhin un imitateur de la révolution française nennt, und wenn er eine gewisse Frostigkeit in der deutschen öffentlichen Meinung gegen Hardenberg auf diesen Um-

stand zurückführt; c'est peut-être dans ce rapprochement dans cette tournure d'esprit beaucoup plus française qu' allemande, qu'il faut chercher le secret de la froideur des Allemands à l'égard de Hardenberg (Cavaignac, I, 430, II, 50, 66, 69, 100, 113, 123; v. Ranke, Denkwürdigkeiten des Staatskanzlers Fürsten von Hardenberg, IV, 453).

Ebenso hat Marwitz auf die Übereinstimmung mit der französischen Gesetzgebung hingewiesen (Aus dem Nachlaß, II, 297),

Und das ist auch die Ansicht von Bismarck gewesen, der in dem Briefe an den General von Gerlach vom 25. Dezember 1851 gemeint hat, daß die Hardenbergsche Gesetzgebung aus dem westfälischen Bulletin übersetzt sei.

Aber trotzdem hat Hardenberg niemals den Plan verfolgt, die Gesetzgebung der Constituante, der Legislative, des Convents oder des Direktoriums auf Preußen zu übertragen. Was er unter französischer Revolution verstand, war doch nur die napoleonische Gesetzgebung. Hardenberg war ein aufgeklärter Absolutist.

Und dazu kommt: Überzeugungen in dem Sinne wie Stein hatte Hardenberg überhaupt nicht. „Seine weltmännisch leichte Art reichte nirgend in das Gebiet der Sittlichkeit, geschweige denn der Religion hinein, er war ein Kind des 18. Jahrhunderts“ (Lehmann, „Scharnhorst“). Oder wie Stein das ziemlich herb ausgedrückt hat: „Herr von Hardenberg hatte die Gutmütigkeit und Freundlichkeit sanguinischer genußliebender Menschen, einen Verstand, der leicht faßte, Thätigkeit, ein vortheilhaftes Äußere. Es fehlte aber seinem Charakter sowohl an einer moralischen religiösen Base, als Größe, intensiver Kraft und Festigkeit, seinem Verstand an Tiefe, seinen Kenntnissen an Gründlichkeit, daher seine Schwäche, sein Übermut im Glück,

seine weinerliche Weichheit in Widerwärtigkeiten, seine Oberflächlichkeit, die durch seine Sinnlichkeit, Stolz und Falschheit geleitet, so vieles Übel verursachten. Er entfernte alle tüchtige Menschen, umgab sich nur mit mittelmäßigen, oft schlechten, die ihn mißbrauchten und unanständig behandelten, seine Lieblingsunterhaltung waren unzüchtige Reden; der vertraute Umgang mit nichtswürdigen Weibern, die mit seinen grauen Haaren, seinem Stolz, seiner Würde kontrastierten, machte ihn noch verächtlicher; er untergrub den alten preußischen Geist der Sparsamkeit und des Gehorsams, und als er starb, hinterließ er die Finanzen zerrüttet, und die Staatsgeschäfte in den Händen einer Überzahl schlecht ausgewählter Beamten. Nicht nach dem Großen und Guten strebte er um des Großen und Guten willen, sondern als Mittel zu eignem Ruhm, daher begriff er es nicht, erreichte es nicht, und ging dahin, nicht geachtet, nicht betrauert." (Pertz, VI, Beilagen, 173).

Endlich hätte Hardenberg, so sehr er sich für die innere Staatsverwaltung interessierte, was nicht nur aus der Rigaschen, sondern schon aus der Hannoverschen Denkschrift hervorgeht, doch niemals, wie Stein es getan hat, von sich sagen können: „in die Verwaltung des Inneren setzte ich mein Ziel". Im vollen Gegensatze zu Stein, der ein schlechter Diplomat war und das auch wußte, war die auswärtige Politik sein Feld, sowohl vor 1806 wie nach 1810; sowohl wegen seiner persönlichen Neigungen als auch weil die Gesamtlage es auf das Dringendste erheischte; sie nahm vorzugsweise seinen Sinn gefangen, alles Übrige hat er nur obenhin behandelt. Und die Befreiung vom französischen Joche ist ihm trotz mancher Irrgänge doch endlich gelungen; Ranke hat wieder ganz recht: „Tiefer als Hardenberg hat noch niemals ein Staatsmann seinen

Namen in die ehernen Tafeln der preußischen Geschichte eingegraben."

Hinsichtlich der Finanzen und des Inneren, die er von 1810 bis 1814 in die eigne Hand nahm, während er von 1814—1822 nur als Staatskanzler über ihnen waltete, ist er streng genommen nur in der ersten dieser beiden Perioden französisch-westfälische Wege gewandelt und hat sie in noch höherem Maße seine Räte wandeln lassen. Die Umgebungen Hardenbergs waren ganz andere als die Steins. Schroetter war abgegangen; Vincke und Schön beschränkten sich auf ihr Amt als Regierungspräsidenten in Potsdam und Gumbinnen; Raumer, der letzte englisch Gesinnte, ging zur akademischen Laufbahn über; Friese und andere traten mehr hervor, manche unter ihnen, die inzwischen in westfälischen Diensten gestanden hatten, wie Borsche oder Bülow, Hardenbergs Neffe, der eine Zeitlang westfälischer Finanzminister gewesen war, vielleicht den Wiedereintritt Hardenbergs 1810 vermittelt hat (Boyen, Erinnerungen, II, 60) und der am 18. November 1813 preußischer Finanzminister wurde.

Der wichtigste von allen aber war Scharnweber. Friedrich Christian Scharnweber war 1770 in Weende bei Göttingen geboren; der Vater war Pächter des dortigen Klosterguts und zugleich seit 1768 Einnehmer des Göttingischen Quartiers, welches jährlich 12000 Taler an Schatzgefällen aufbrachte; schließlich stellte sich eine Unterschlagung von 28511 Talern heraus, für die bei der schlaffen Aufsicht des ständischen Steuerwesens durch das ständische Schatzkollegium kein Mensch regreßpflichtig gemacht wurde; der Sohn war ohne Gymnasialunterricht und Universitätsbildung aufgewachsen, er scheint sich der Landwirtschaft gewidmet zu haben, ohne viel Glück, Marwitz nennt ihn

einen spekulierenden Aventurier; er war dann, offenbar als Landsmann, mit Hardenberg in Beziehungen gekommen, hat, ganz wie Hardenberg, der nur die Kosten seines Haushalts liquidierte, die sich aber in manchen Jahren auf mehr als 100 000 ℛ. beliefen, jeden Posten und Gehalt ausgeschlagen, dafür aber zu Zeiten Kapitalien vom Staate erhalten, zum Teil von beträchtlicher Höhe (Reform, 173; H. V.- u. V.Gesch., I, 287, 288; Marwitz, Aus dem Nachlaß, II, 290 ff., 305; Boyen, Erinnerungen II, 97; Cavaignac, II, 87; Hippel, Beiträge, 51; Arndt, Wanderungen, 141; Bülow-Cummerow, Verwaltung des Fürsten Hardenberg, 55; Knapp I, 164, 289, 520; Mamroth, 165; Forschungen, I, 580, II, 246, 248). Stein hat Scharnweber einen Phantasten genannt und hervorgehoben, daß er im Irrenhause zu Eberbach 1820 gestorben sei; auch Boyen nennt ihn eine nicht zusagende Persönlichkeit, hebt aber hervor, daß sein Name einen Platz in der preußischen Kulturgeschichte verdiene; Cavaignac nennt ihn l'agent le plus laborieux, le plus compétent et le plus actif de la réforme agraire. In der „Reform der Verwaltungs-Organisation“ war schon gesagt: „Der hervorragendste unter den Mitarbeitern Hardenbergs war für das Gebiet der Gesetzgebung ohne Frage Scharnweber. Seine Arbeitskraft ist eine erstaunliche. In ganz systematischer Weise verbreiten sich seine zahlreichen Denkschriften, von denen jede ein stattliches Heft bildet, über alle Gebiete des Staatslebens; es fehlt zwar auch in diesen Arbeiten nicht an Erörterungen über Wesen und Aufgabe des Staats; was sie aber im Gegensatz zu anderen so lehrreich macht, das ist die Klarheit und Folgerichtigkeit der Darstellung, der praktische Sinn und gesunde Menschenverstand, die umfassende Geschäftskenntnis. Scharnwebers politische An-

schauungen sind genau die Hardenbergschen; auch er ist durch und durch liberal, namentlich auf dem wirtschaftlichen Gebiete; er hat für die Verhältnisse des grundbesitzenden Adels weder Verständnis, noch Sympathie, und hält ebendeshalb nicht viel von Selbstverwaltung; er wenigstens würde sie nicht eingeführt haben, gegen Repräsentativ-Verfassung sofern sie sich auf Teilnahme der Repräsentanten an der Gesetzgebung beschränkt, hat er dagegen nicht viel einzuwenden."

Während die radikalen Gesetzentwürfe der übrigen Hardenbergschen Räte, namentlich die über die Verhältnisse des platten Landes, über das Stadium der Entwürfe nicht hinausgekommen sind, hat Scharnweber auf zwei Gebieten einen großen Erfolg davongetragen: einen bleibenden auf dem der agrarischen Gesetzgebung, bei deren Beratung durch die Nationalrepräsentanten er auch als Regierungskommissar fungiert hat, und einen vorübergehenden beim Gendarmerie-Edikt, dessen Verfasser er ist.

Zweites Kapitel.

Die Hardenbergschen Gesetze und Gesetzentwürfe.

I. Die wirtschaftliche Gesetzgebung.

1. Das Agrarwesen.

In der großen Denkschrift vom September 1807 hatte sich Hardenberg nicht nur für Beseitigung der ständischen Gliederung auf dem Gebiete des Erwerbslebens, für Aufhebung derjenigen Gesetze, welche die Bauern hinderten aus ihrem Stande herauszutreten, nicht nur für Aufhebung der Erbuntertänigkeit, sondern auch für Ablösung der gutsherrlichen Rechte, für erleichterte Erlangung des Eigentums an den Bauerngütern, für Aufhebung der Gemeinheiten, aber gegen einen Zwang bei Aufhebung der Naturaldienste oder deren Verwandlung in Geldabgaben ausgesprochen.

Das Edikt betreffend die Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse vom 14. September 1811, in der Hauptsache von Raumer ausgearbeitet, an welchem außer ihm noch Borsche, Beuth und Ladenberg beteiligt waren (Knapp, I, 161), sagt im Eingange, daß der König durch die bisher sowohl auf den Domänen als von verschiedenen Rittergutsbesitzern gemachten Erfahrungen noch mehr überzeugt worden sei, wie die

Verwandlung der bäuerlichen Besitzungen in Eigentum da, wo solches bisher noch nicht stattgefunden, und die Ablösung der Naturaldienste und Berechtigungen gegen billige und gerechte Entschädigungen zum wahren Besten sowohl der Berechtigten als auch der Verpflichteten gereiche. Zur Beförderung desselben und aus landesväterlicher Sorgfalt für das Wohl der Untertanen werde daher nachdem über diese wichtige Angelegenheit das Gutachten erfahrener Landwirte und Sachverständigen aus allen Provinzen und Ständen eingeholt sei, folgendes verordnet:

„Es sollen die bisher nicht eigentümlich verliehenen bäuerlichen Besitzungen unter den, in der gegenwärtigen Verordnung enthaltenen Vorschriften und Bedingungen in Eigentum verwandelt und die auf solchen ruhenden Dienstbarkeiten und Berechtigungen gegen wechselseitige billige Entschädigungen abgelöst werden" (§ 1).

„Zu diesen Besitzungen werden alle Güter gerechnet, die von den Besitzern auf ihre Deszendenz oder Seitenverwandte bisher vererbt wurden, oder wo doch für den Gutsherrn die Verpflichtung vorhanden ist, den erledigten Hof mit einem der Erben des letzten Besitzers wieder zu besetzen. Güter, welche ohne diese Verpflichtung auf unbestimmmte Zeit, oder auf bestimmte Jahre, oder auf Lebenszeit zur Benutzung überlassen worden, gehören nicht in diese Klasse, sondern müssen nach den Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts Th. I, Tit. 21, §§ 628—630 als Zeitpachten betrachtet werden" (§ 3).

„Allen jetzigen Inhabern jener erblichen Bauerhöfe und Besitzungen, sie mögen Ganz-, Halbbauern, Einhüfner oder Kossäthen heißen, oder einen andern Provinzialnamen führen, zu geistlichen, Domänen, Kämmerei- oder Privatgütern gehören, wird das Eigentum ihrer Höfe übertragen,

unter der Verpflichtung, die Gutsherren dafür, wie nachstehend verordnet ist, zu entschädigen. — Unter derselben Bedingung sollen auch die Naturaldienste mit alleiniger Ausnahme einiger näher bestimmten Hilfsdienste gegen Entschädigung aufgehoben werden. — Dagegen soll der Anspruch der Verpflichteten an die Gutsherrschaft auf die Instandhaltung der Gebäude, und Erteilung der Hofwehr, auf Unterstützungen anderer Art und auf Vertretung bei öffentlichen Abgaben und Lasten ebenfalls aufhören, und ihnen durch Berücksichtigung des Werts davon bei jenen Ausgleichungen vergütet werden" (§ 4).

„Es soll daher Regel sein: daß bei erblichen Besitzern die Gutsherren für das Eigentum der Höfe, für die Dienst- und gewöhnlichen Abgaben davon, abgefunden sein sollen, wenn ihnen die Untertanen den dritten Teil ihrer sämtlichen Gutsländereien abtreten, und dabei auf alle außerordentlichen Unterstützungen, Hofwehr, Bauerhülfen und auf die Steuervertretung Verzicht leisten" (§ 10).

„In die Klasse der bisher nicht erblichen bäuerlichen Besitzungen gehören diejenigen Höfe, welche von den Gutsherren an Bauern auf unbestimmte Zeit, oder auf gewisse Jahre, oder auch auf Lebenszeit gegen Abgaben, Pächte und Dienste, in Benutzung überlassen worden sind" (§ 37). „Die Dispositionen hinsichtlich der erblichen Bauergüter gelten auch von den nicht erblichen, mit dem Unterschiede, daß die Gutsherren, wenn keine gütliche Einigung auf andere Weise erfolgt, berechtigt sein sollen, die Hälfte der Besitzungen an Äckern, Wörthen, Wiesen, Holzung und Hütung zu ihren Gütern einzuziehen, oder sonst willkürlich darüber zu disponieren" (§ 35).

Lehmann (III, 76) gibt zu, daß das Regulierungsedikt über das Edikt von 1807 hinausgegangen sei, behauptet

aber, Stein habe längst bekundet, daß auch er dabei nicht habe stehen bleiben, sondern die gänzliche Auseinandersetzung, vor allem die Ablösung der Frohnden und Abgaben habe bewirken wollen. Mit der Ablösung der Frohnden und Abgaben hat es seine Richtigkeit; nicht aber mit der gänzlichen Auseinandersetzung. Denn Stein selbst sagt in der Vita: „Es war der Neuerungssucht des Staatskanzlers Hardenberg 1811 vorbehalten, die Verhältnisse des Gutsherrn zum Bauernstande auf eine diesem verderbliche Art umzuwälzen; hieran hatte ich keinen Anteil." Es ist darüber sogar später zu einem Zusammenstoß zwischen beiden gekommen, als es sich um das Gesetz vom 25. September 1820 über die gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse in Westfalen handelte, welches Stein im Interesse des ritterschaftlichen Grundbesitzes lebhaft bekämpfte. Hardenberg in seiner oberflächlichen Art war sich des Gegensatzes der beiderseitigen Anschauungen gar nicht bewußt und hat damals fast mit Tränen zu Eichhorn gesagt, sehen Sie, so handelt jetzt Stein, dessen Maßregeln ich doch nur ausführe; aber Eichhorn hat ganz richtig erwidert, es ist doch ein Unterschied, Stein hat nie soweit gehen wollen (Pertz, V, 595). Auch im Gutachten für den Kronprinzen vom 5. November 1822 hat Stein die Gesetzgebung von 1811 und 1820 über die bäuerlichen Verhältnisse getadelt (Pertz, Denkschriften, 222). In „Knesebeck und Schön" hatte übrigens Lehmann anerkannt, daß der Umfang der Hardenbergschen Reformen allerdings Steins Unzufriedenheit erregt habe.

Hardenberg selbst hat einen Schritt zurückgetan. Unter dem Vorwande, das Schwankende des Begriffs der bäuerlichen Stellen zu ergänzen, ist nach eingeholtem Rat der interimistischen Landesrepräsentanten unterm 29. Mai 1816 eine aus 121 Artikeln bestehende Deklaration des Re-

gulierungsedikts erlassen worden. Wie bereits durch die Verordnung vom 31. Dezember 1815 betreffend die gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse in Aussicht gestellt war, sollten nur die spannfähigen Nahrungen regulierungsfähig sein, nur auf diese sich die Eigentumsverleihung beschränken, während alle kleineren Bauergüter, auch die zu erblichem Rechte besessenen, in der bisherigen Abhängigkeit vom Gutsherrn belassen wurden, weil die Krone Bedenken trug, die im Kriege so hart mitgenommenen Gutsherren durch Entziehung der gewohnten Handdienste ganz zu Grunde zu richten (v. Treitschke, V, 511). Knapp macht es wahrscheinlich, daß der größte Teil dieser kleinen bäuerlichen Stellen eingezogen oder in ein Pächterverhältnis geraten sei, sodaß nur der weitaus kleinere Teil sich in den alten Verhältnissen erhalten habe, um noch von der Gesetzgebung von 1850 Gebrauch machen zu können; aber er meint zugleich, man müßte bei den Regulierungen beschäftigt gewesen sein, um etwas Entscheidendes über die Wirkung der Deklaration zu sagen (Knapp, I, 172, 184, 289).

Jedenfalls ist es eine große Übertreibung, wenn Sombart (Kapitalismus, II, 6) mit Bezug auf die Deklaration von einer Unschädlichmachung der Stein-Hardenbergschen Reform spricht.

„Ohne Revolution und ohne jede Nachahmung der französischen Revolution war ein freier Bauernstand geschaffen“ (Boyen, Erinnerungen, II. 96). Und das war Hardenbergs Verdienst. Er hat nicht nur die durch das Edikt von 1807 heraufbeschworene Gefahr abgewandt, daß der Bauernstand auf Grund der Theorie des freien Verkehrs wie in England vernichtet wurde. Das Regulierungsedikt ist die Grundlage, auf welcher der

heutige unabhängige, mit dem Großgrundbesitze in vollem Einklang lebende Bauernstand in den östlichen Provinzen beruht. Es hat die meisten hannoverschen Mitglieder des Abgeordnetenhauses in höchstem Grade überrascht, als ihnen Miquel bei der ersten Beratung der Kreisordnung am 16. Oktober 1869 mitteilte, daß nach der Statistik von 1859 in den sechs östlichen Provinzen 344 737 spannfähige Höfe mit einem Areal von 33 000 498 Morgen, also 81 spannfähige Höfe auf die Quadratmeile sich ergeben hätten.

Die Wirkungen des Regulierungsedikts waren übrigens nur privatrechtlich: in Absicht der Jurisdiktion und polizeilichen Verhältnisse wurde nichts geändert (§ 58 Abs. 2).

Das unter demselben Datum erlassene, im wesentlichen von Scharnweber herrührende Edikt wegen Beförderung der Landeskultur geht davon aus, daß auch die noch übrigen Hindernisse beseitigt werden müßten, welche der freien Benutzung des Grund und Bodens entgegenständen; jeder Grundbesitzer solle über seine Grundstücke so frei verfügen können, als nicht Rechte Dritter, welche aus Fideikommissen, Lehnsverband, Schuldverpflichtungen, Servituten und dergleichen herrührten, dadurch verletzt würden. Mit Ausnahme dieser Fälle habe jeder das Recht sein Gut oder seinen Hof durch An- und Verkauf oder sonst willkürlich zu vergrößern oder zu verkleinern, seine Zubehörungen an einen oder mehrere Erben zu überlassen, sie zu vertauschen oder zu verschenken oder sonst damit zu schalten. Diese unbeschränkte Disposition ist das sicherste Mittel, insbesondere bei Erbteilungen, die Grundbesitzer vor Verschuldung zu bewahren, indem soviel einzelne Grundstücke verkauft würden, daß das Hauptgrundstück schuldenfrei bleibe oder werde. Auch werde ihnen erst dadurch

ein lebendiges Interesse für die Verbesserung ihrer Güter gegeben, die Kultur der Grundstücke zu befördern, was besonders dadurch geschehe, daß Grundstücke, welche in der Hand eines unvermögenden Besitzers eine Verschlechterung erlitten hätten, bei dem Verkauf in bemittelte Hände gerieten; es bleibe also alles Land bei diesem „beweglichen Besitzstande in guter Kultur; die Vereinzelung gebe auch den sogenanten kleinen Leuten Gelegenheit ein Eigentum zu erwerben (§ 1). Die Einschränkungen in Ansehung der Benutzung der Privatwaldungen hörten gänzlich auf; die Eigentümer können solche nach Gutbefinden benutzen und sie auch parzellieren und urbar machen (§ 4). Jedem Gutsbesitzer steht zwar frei, so viel Arbeitsfamilien, wie er zu bedürfen glaubt, auf seinem Eigentum anzusetzen und sie ganz oder teilweise durch Landnutzung abzulohnen; aber derartige Mietverträge sollen, damit nicht neue kulturschädliche Hindernisse sich bilden, höchstens auf zwölf Jahre geschlossen werden, erbliche Überlassungen solcher Stellen aber niemals unter Verpflichtung zu fortwährenden Diensten geschehen (§ 7). Gegen den Schluß ist „von den entfesselten Händen der Landbewohner“ die Rede (§ 45).

Das Landeskulturedikt ist der reine Adam Smith, nicht aber eine Nachahmung der französischen Revolution.

2. Die Gewerbefreiheit.

Die Gewerbefreiheit ist in der französischen Revolution mehr beiläufig eingeführt worden; formell nur in Verbindung mit der Gewerbesteuer unter dem Namen der Patentsteuer; das Gesetz vom 2./17. März 1791 ist ein Finanzgesetz (Stourm, I, 275); dabei sind die Zünfte infolge der Abneigung der Revolution gegen Korporationen über-

haupt gründlich beseitigt; die Verfassung von 1791 sagt in der Einleitung: „Il n'y a plus ni jurande ni corporation ni profession, art et métier.“ Einige Beschränkungen aus polizeilichen Gründen enthielt schon das Gesetz vom 2./17. März 1791, später die Gesetze vom 4. Thermidor III (22. Juli 1795), 6. Fructidor IV (23. August 1796), 9. Frimaire V (29. November 1796), 7. Brumaire VI (28. Oktober 1797), 1. Brumaire VII (22. Oktober 1798).

Die beiden auf die Patentsteuer bezüglichen Gesetze des Königreichs Westfalen vom 5. August 1808 und 12. Februar 1810 (II, 275, IV, 123) haben das im wesentlichen kopiert.

Stein hatte die Gewerbefreiheit für einzelne Gewerbe erweitert, den Zünften die Herrschaft in städtischen Angelegenheiten genommen, sie aber nicht abgeschafft, vielmehr die Bürgerschaft auf Hausbesitz und auf Gewerbe vorzugsweise gegründet.

Hardenberg hatte schon in der Rigaer Denkschrift sich für prinzipielle Gewerbefreiheit erklärt. Das Edikt vom 2. November 1810 über die Einführung einer allgemeinen Gewerbesteuer stellte den Grundsatz an die Spitze, daß zum Betriebe jedes Gewerbes die Lösung eines Gewerbescheins erforderlich, aber auch genügend sei und daß die Erteilung eines solchen Scheins niemandem verweigert werden dürfe, der bis dahin einen rechtlichen Lebenswandel geführt habe; das Edikt beseitigt demgemäß den Unterschied von Stadt und Land sowie alle diejenigen Vorrechte, welche entweder den Zünften und Privatpersonen zugestanden hatten oder mit dem Besitz eines Grundstücks verbunden gewesen waren; nur aus sicherheits- oder gesundheitspolizeilichen Gründen wurde bei einigen Gewerben die Erteilung des Gewerbescheins von dem Nach-

weise gewisser zum geschickten oder sicheren Betriebe erforderlichen Eigenschaften abhängig gemacht. Das Gesetz vom 7. September 1811 über die polizeilichen Verhältnisse der Gewerbe hat solche Einschränkungen näher bestimmt und weiter ausgedehnt, übrigens aber den Grundsatz der Gewerbefreiheit in vollstem Maße aufrecht erhalten, indem namentlich das Fortbestehen der Zünfte zwar an und für sich gestattet, der Eintritt aber von den Innehabern der Gewerbescheine in keiner Weise verlangt wurde.

Es ist das eine so groteske französisch-westfälische Nachahmung, daß es sich nicht lohnt, einzelne Abweichungen hervorzuheben, unter denen die wichtigste die ist, daß in Westfalen das Vermögen der dort wie in Frankreich aufgehobenen Zünfte zur Staatsschuldenamortisationskasse eingezogen wurde.

Wie wenig diese Gewerbefreiheit aus den preußischen Zuständen hervorgegangen war, zumal wenn man bedenkt, daß eine relative Gewerbefreiheit in Preußen schon vorher bestanden hatte, ergibt sich daraus, daß um das Jahr 1830 fast genau wie im Jahre 1800 ein Schneidermeister für etwa 240, ein Schuhmachermeister für etwa 200 Einwohner arbeitete und daß in den beiden Jahren auf kaum zwei Handwerksmeister ein Gehülfe kam, sodaß Sombart insofern mit Recht von einer papiernen Gewerbefreiheit spricht.

In den Provinzen, in welchen 1810 diese Gewerbefreiheit eingeführt war, ist sie bestehen geblieben; eine Reaktion hat auch auf diesem Gebiete nicht stattgefunden. Aber in die neu- und wiedergewonnenen Landesteile sind zwar die finanziellen, jedoch nicht die gewerbepolizeilichen Bestimmungen des Edikts vom 2. November 1810 eingeführt, auch nicht das Edikt vom 7. September 1811

Es mußte demgemäß im ganzen Staate Gewerbesteuer nach denselben Grundsätzen gezahlt werden, während hinsichtlich der Frage, von welchen Bedingungen die Befugnis zum Gewerbebetrieb abhänge, in jedem einzelnen Landesteile dasjenige Recht maßgebend war, das bei der Besitznahme vorgefunden wurde, so daß in denjenigen Landesteilen, die zum Königreich Westfalen oder zum Großherzogtum Berg gehört hatten, eine schrankenlose Gewerbefreiheit bestand, selbst ohne manche Einschränkungen der Edikte von 1810 und 1811, während anderswo, wie im Herzogtum Sachsen, in der Ober- und Niederlausitz, in Neuvorpommern und Rügen eine Gebundenheit fortdauerte, wie sie in den alten Provinzen schon im 18. Jahrhundert nicht mehr bestanden hatte. Die bei Gelegenheit der Reform des preußischen Steuerwesens 1818—1820 erfolgte Umgestaltung der Gewerbesteuer stellte eine Ausgleichung jener Gegensätze in Aussicht (Gesetz wegen Einrichtung der Gewerbesteuer vom 30. Mai 1820 § 37). Die Revision begann im Jahre 1835 mit den Arbeiten der unter dem Vorsitze von J. G. Hoffmann niedergesetzten Immediatkommission. Es folgten über den von dieser Kommission vorgelegten Entwurf die Beratungen seitens der Regierungen, des Staatsministeriums, der Provinzialstände, des Staatsrats sowohl in den Abteilungen wie im Plenum; das Resultat war die Allgemeine Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845, welche im großen und ganzen den seit 1810/11 in den älteren Landesteilen bestehenden Zustand auf den Gesamtstaat ausdehnte.

Nach einem neueren Schriftsteller ist man schon in den 20er Jahren in Bayern und Württemberg dieser Entwicklung gefolgt, „wenn auch nur in beschränktem Maße“, wie er hinzufügt.

II. Die Behördenorganisation.

1. Die Zentralbehörden.

Im Gegensatz zu den Steinschen Bestrebungen auf ein kollegialisches Staatsministerium hat das unter Altenstein-Dohna-Beyme erlassene Publicandum vom 16. Dezember 1808 zwar ein ebenfalls aus fünf Mitgliedern bestehendes Staatsministerium geschaffen, in welchem aber jeder einzelne Minister so gut wie selbständig war, in der Selbständigkeit wenigstens nur durch seine Untergebenen, die Ministerialdirektoren, Geheimen Staatsräte, beschränkt wurde.

An dieser Organisation hat die Hardenbergsche Verordnung vom 17. Oktober 1810, mit der die Gesetzsammlung eröffnet wurde, insofern festgehalten, als die Gesamtheit der Geschäfte von den fünf Ministern geführt werden sollte. Es wurde aber damals das Amt eines Staatskanzlers geschaffen im vollen Gegensatz zu Stein, der zwar im Promemoria vom 15. Oktober 1807 zugegeben hatte, daß die oberste Leitung des Staats in der Hand eines einzigen Ministers mehr Kraft und Einheit entfalten, daß aber infolge der Beschränktheit menschlicher Kräfte die Fehler des Individuums einen zu überwiegenden Einfluß erhalten würden, daß die kollegialische Behandlung einen steteren Gang sichern würde, der frei von Übereilungen sei und eine größere Mannigfaltigkeit in den Ansichten bewirke, daß einem Manne die Umformung der Regierungsverfassung, daß nachher aber die Verwaltung einem Staatsrate unter dem überwiegenden Einflusse eines Präsidenten zu übertragen sei.

Der Staatskanzler im Sinne der Hardenbergschen Verordnung war, wie Marwitz sich ausdrückte, eine Art von

Vesir, der nicht nur die Oberaufsicht über die Verwaltung der anderen Minister zu führen hatte, sondern von jedem einzelnen Rechenschaft und Auskunft über jeden Gegenstand fordern, Maßregeln und Anordnungen suspendieren konnte, der außerdem einen maßgebenden Anteil an den Geschäften des auswärtigen Ministeriums hatte, während er die Ministerien des Innern und der Finanzen in eigne Verwaltung nahm, in der Weise, daß die laufenden Geschäfte den an der Spitze der Hauptabteilungen stehenden Geheimen Staatsräten überlassen wurden. Hardenberg hatte schon in seiner Rigaer Denkschrift in Übereinstimmung mit Altenstein für einen solchen Premierminister sich ausgesprochen. Von Hardenberg hat Ranke mit Recht gesagt, daß sein Sinn auch in seinen früheren Stellungen in Hannover und Braunschweig und, fügen wir hinzu, bei der Verwaltung der fränkischen Fürstentümer stets dahin gegangen sei, die oberste Leitung allein in die Hand zu bekommen.

Eine Nachahmung der französischen Revolution war der preußische Staatskanzler nicht.

An dieser Verfassung des Staatsministeriums ist durch die Kabinettsorder vom 3. Juni 1814 abgesehen von geringen Modifikationen in der Stellung des Staatskanzlers, die auf dessen Antrag erfolgten und die Einsetzung eines Finanzministers und eines Ministers des Innern mit sich brachten, prinzipiell nichts geändert, noch weniger durch die in der Kabinettsorder vom 3. November 1817 erfolgte Abtrennung eines Ministeriums des Schatzes vom Finanzministerium, eines Kultusministeriums von dem des Innern und eines Ministeriums für Gesetzesrevision vom Justizministerium.

Ein kollegialisches Staatsministerium gibt es schon

seit 1810 nur für sehr wenige Fälle: für Gesetzentwürfe, für abweichende Ansichten unter den Ministern, für Ernennung von höheren Beamten, für provisorische Verordnungen mit Gesetzeskraft, für Auflösung von Stadtverordnetenversammlungen, für gewisse Angelegenheiten der protestantischen Kirche usw.; Sitzungen des Staatsministeriums finden um so seltener statt, als manches durch Umlauf erledigt wird. Bismarck hat sich auch nicht sowohl gegen die Kollegialität des Staatsministeriums, die ihn wenig genierte, als dagegen ausgesprochen, daß er als Ministerpräsident zu wenig zu sagen habe, weil jeder einzelne Minister innerhalb seines Ressorts unabhängig ist.

Auch die Stellung des Kabinetts im Staatsorganismus ist durch die Verordnung von 1810 in vollem Gegensatz zu Stein geregelt. Der Schwerpunkt bei den Kabinettsvorträgen, sollte nicht beim kollegialischen Staatsrat sondern beim Staatskanzler liegen. Auf die Einzelheiten ist um so weniger einzugehen, als es sich hierbei nicht sowohl um Organisation als um Takt handelt. Weitaus die Hauptsache war aber, daß die Zuständigkeit des Kabinetts, d. h. die Zahl der zur Entscheidung des Königs gelangenden Sachen, damals stark eingeschränkt wurde. Nach dem Wegfall des Staatskanzlers ist einer von den Ministern zum Kabinettsminister ernannt worden, unter Friedrich Wilhelm III. der Graf Lottum, unter Friedrich Wilhelm IV. Thile, neben denen jedoch stets ein Geheimer Kabinettsrat meistens mit einem Gehülfen, außerdem der erste vortragende Rat des Staatsministeriums fungiert haben (Hüffer, Kabinettsregierung, 554; es mag dahingestellt bleiben, ob alles und jedes richtig sei).

Was den Staatsrat betrifft, so ist sowohl die Steinsche

Verordnung von 1808, als auch die Hardenbergsche von 1810 unausgeführt geblieben. Erst infolge der Hardenbergschen Verordnung vom 20. März 1817 ist er in der Gestalt, wie er im wesentlichen noch heute besteht, ins Leben gerufen. Er besteht aus drei Kategorien von Mitgliedern: aus den königlichen Prinzen nach Erreichung des 18. Lebensjahres, aus Staatsdienern, welche vermöge ihres Amts Mitglieder sind (Feldmarschälle, Minister, der Generalpostmeister, der Chef des Obertribunals, der Präsident der Oberrechnungskammer, der Geheime Kabinettsrat und der Chef des Militärkabinetts), aus den Oberpräsidenten und kommandirenden Generälen, sofern sie in Berlin anwesend sind, endlich aus Staatsdienern, welche aus besonderem königlichen Vertrauen berufen werden. Der Staatsrat bestand also lediglich aus höheren Beamten; ein Beweis dafür, wie sehr die Macht des Beamtentums inzwischen gestiegen war. Es war zwar statthaft, auch sonstige Beamte sowie Gelehrte, Kaufleute, Gutsbesitzer nach Anordnung des Präsidenten zuzuziehen, aber sie sollten kein Stimmrecht haben, sondern nur über einzelne Gegenstände gehört werden, eine Beschränkung, über die man sich bei Wiederbelebung des Staatsrats im Jahre 1883 hinweggesetzt hat.

Man kann in dieser Zusammensetzung eine Nachahmung Frankreichs sehen, aber wie schon auseinandergesetzt ist, keine Nachahmung der Revolution, die den Staatsrat abgeschafft hat, sondern eine Nachahmung entweder des ancien régime oder, was mehr zutrifft, des Napoleonismus. Übrigens wird jeder Staatsrat der Welt im ganzen dieselben Kategorien von Mitgliedern enthalten.

Und hinsichtlich der Zuständigkeit finden sich die erheblichsten Abweichungen. Allerdings war auch dieser Staatsrat wie der französische und wie jeder Staatsrat vor

allem ein begutachtendes Organ der Gesetzgebung in der Weise, daß die Gesetzentwürfe durch ihn zur königlichen Sanktion gelangten und daß dieses Umstandes auch in der Verkündigungsformel der Gesetze Erwähnung geschehen sollte. Nicht daß der Staatsrat bei der Gesetzgebung des nächsten Menschenalters überall zugezogen wäre; Gerlach hat sich über das wilde Extrahieren von Kabinettsorders durch einzelne Minister als eine Verletzung der Verordnung von 1817 beklagt (I, 231, 270), und auch Treitschke (III, 69, 389) ist derselben Ansicht, Es wurden auch häufig besondere, obwohl in der Hauptsache aus Staatsratsmitgliedern gebildete Kommissionen, zur Ausarbeitung von Gesetzwürfen niedergesetzt, wie im Jahre 1820 eine Immediatkommission für die Regelung des gesamten Kommunalwesens, 1822 eine solche für die Bildung der Provinzial- und Kreisstände. Aber das Zollgesetz von 1818, die Steuergesetze von 1820, die revidierte Städteordnung von 1831, das Eisenbahngesetz von 1838, die westfälische Landgemeindeordnung von 1841, die drei Heimatsgesetze von 1842, die Gewerbeordnung von 1845 haben das Feuer der Beratung in den Ausschüssen und im Plenum des Staatsrats passiert. Der vereinigten Intelligenz und Erfahrung des höheren Beamtentums, wobei übrigens die Vorarbeiten der Ministerien nicht zu vergessen sind, ist es zu danken, daß die Gesetzgebungstechnik sich in Deutschland allmählich auf dieselbe Stufe wie in Frankreich erhoben hat; man braucht nur die beiden Städteordnungen von 1808 und 1831 miteinander zu vergleichen. Und nicht nur das. Eine wahrhaft schöpferische Tätigkeit ist damals geübt worden, von welcher der deutsche Reichstag gelebt hat, als es sich um die Ausdehnung wie der militärischen so auch der sonstigen altpreußischen Gesetzgebung innerhalb des Rahmens

der Reichskompetenz auf die Mittel- und Kleinstaaten handelte, während von einer wahrhaft schöpferischen Tätigkeit des Reichstags erst seit Anfang der 80er Jahre die Rede sein kann, als neue Bedürfnisse eine soziale Gesetzgebung erforderten, wobei aber wieder das Hauptverdienst auf einzelne hervorragende Beamte fällt.

Im Unterschiede von Frankreich hat in Preußen von jeher der Grundsatz gegolten, daß der Staatsrat keine Verwaltung zu führen habe. In der Verordnung von 1817 werden zwar zu den in einzelnen Fällen vom König an den Staatsrat zu verweisenden Sachen besonders auch die Beschwerden der Untertanen über die Entscheidungen der Minister angeführt; dabei soll jedoch jedesmal bestimmt werden, ob die Sache dem Staatsrat zur Entscheidung zu überlassen sei oder ob er lediglich sein Gutachten abzugeben habe. Hinsichtlich der Kompetenzkonflikte hat die Kabinettsorder vom 30. Juni 1828 bestimmt, daß sie vom Staatsrate mit einem Gutachten dem Könige vorzulegen seien, welcher sich vorbehielt entweder selbst zu entscheiden oder die Entscheidung einem obersten Gerichtshofe aufzutragen. Als später durch Gesetz vom 8. April 1847 ein Gerichtshof für die Entscheidung von Kompetenzkonflikten eingesetzt wurde, ist dieser zwar mit dem Staatsrate insofern in Verbindung gebracht worden, als er aus dem Präsidenten des Staatsrats, dem Staatssekretär und neun anderen Mitgliedern des Staatsrats, fünf Justiz- und vier Verwaltungsbeamten bestehen sollte, aber diese Verbindung war doch eine rein äußerliche, die durch Verordnung vom 1. August 1879 gelöst ist; bis dahin wurden diejenigen, welche Mitglieder des Kompetenzgerichtshofs werden sollten, zu Mitgliedern des damals ganz bedeutungslosen Staatsrats ernannt. Noch weniger wie der Kompetenzgerichtshof ist der

preußische Staatsrat jemals oberster Verwaltungsgerichtshof gewesen, während die Eigenschaft als Kompetenz- und Verwaltungsgerichtshof dem französischen Staatsrate einen großen Teil seiner Bedeutung verschafft hat. Bezüglich der Kompetenzkonflikte ist sogar Preußen von Frankreich nachgeahmt worden. Denn durch das französische Gesetz vom 24. Mai 1872 ist auch in Frankreich ein Gerichtshof für die Entscheidung von Kompetenzkonflikten errichtet worden, der unter dem Vorsitz des Justizministers aus je drei Mitgliedern des Staatsrats und des Kassationshofs besteht, die von ihren Kollegien, sowie aus zwei Ergänzungsmitgliedern, die wie auch der Vizepräsident von den Mitgliedern des Tribunal des conflicts selbst gewählt wurden.

2. Die Provinzialbehörden.

Im alten Staatswesen hatte es, wie ausgeführt, Provinzen nur in dem Sinne gegeben, daß die Bezirke der Kriegs- und Domänenkammern oder die Provinzialdepartements des Generaldirektoriums darunter verstanden wurden; Oberpräsidenten nur in dem Sinne, daß diejenigen Kriegs- und Domänenkammerpräsidenten, die gleichzeitig den Vorsitz in mehreren Kammern führten, so tituliert wurden.

Provinzen im heutigen Sinne und Oberpräsidenten im heutigen Sinne kennt weder die Nassauer Denkschrift noch die Steinsche Verordnung von 1808.

Das Amt des Oberpräsidenten ist die einzige Neuerung, welche das Altenstein-Dohna-Beymesche Publicandum vom 16. Dezember 1808 gegenüber der Steinschen Verordnung enthält. Die Bezirke waren damals Schlesien unter Massow, Ostpreußen, Litthauen und Westpreußen unter Auerswald, die Kurmark, Neumark und Pommern unter Sack, wobei für Berlin ein Oberpräsidium in Aussicht genommen wurde,

das jedoch vorläufig dem Polizeipräsidenten unter Leitung des Ministers des Inneren übertragen wurde. Es entsprach das der damaligen Einteilung der Armee in drei Armeekorps. Die Zuständigkeit (Instruktion vom 23. Dezember 1808) war äußerst geringfügig, auf eine bloße Kontrolle beschränkt, die Neuschöpfung so unbefriedigend, daß die Hardenbergsche Verordnung von 27. Oktober 1810 stillschweigend darüber hinwegging (Reform der Verwaltungsorganisation, 197 ff.)

Eine wirkliche Neuschöpfung war erst die Hardenbergsche Verordnung vom 30. April 1815 wegen verbesserter Einrichtung der Provinzialbehörden, Sie hat gleichzeitig Provinzen in unserem Sinne und Oberpräsidenten in unserem Sinne geschaffen; hinsichtlich der Oberpräsidenten aber noch nicht in heutiger Ausgestaltung, die Verordnung vom 30. April 1815 enthält lediglich die Keime für die weitere Entwicklung.

Die Bildung von Provinzen war ein Schlag ins Gesicht der französischen Revolution. Deshalb war auch Hardenberg anfangs dagegen gewesen, noch 1810; in noch höherem Maße seine auf dem Boden der Revolution und des Napoleonismus stehenden Räte. Im Frieseschen Gesamtplan wurde die ganze bisherige Provinzialverfassung für gänzlich aufgehoben erklärt mit Einschluß der auf dieselbe gegründeten Kommunalverhältnisse, in Ansehung der landwirtschaftlichen Kreditsysteme, der Feuerassekuranzsozietäten und des provinziellen Kriegs- und Schuldenwesens; nur vorläufig sollte der status quo erhalten werden; die Absonderung nach Provinzen habe dem Nationalcharakter des Volks geschadet; sie sei eine Quelle von Separatinteressen gewesen, man habe immer nur an die Provinzen gedacht und darüber den Staat vergessen. Der Aufruf von 1813 dachte anders; gerade dadurch, daß man die Staatsangehörigen Märker,

Schlesier, Pommern nannte, sollten sie zum Kampfe für den Gesamtstaat angeregt werden.

Über die Gesichtspunkte, nach denen in der Verordnung vom 30. April 1815 im einzelnen die Bildung der Provinzen erfolgt ist, ist man nur sehr unvollkommen unterrichtet. In den Akten steht wenig; aus dem einfachen Grunde, weil die Beratungen, welche Hardenberg darüber mit dem Direktor des statistischen Bureaus J. G. Hoffmann, der dem Staatskanzler von Anfang an ins Feld und auf den Wiener Kongreß gefolgt war, in den Monaten Februar, März und April 1815 gepflogen hat, mündlich erfolgt sind. Jedoch spiegelt sich aktenmäßig in diesen Beratungen der Verlauf des Wiener Kongresses hinsichtlich der Länderverteilung, indem eine Zeit lang eine Provinz Obersachsen mit Dresden als Provinzialhauptstadt und Sitz des Oberpräsidenten, mit Regierungen in Meißen und in Leipzig in Aussicht genommen war. Von Wien ist auch die Verordnung vom 4. April 1815 datiert.

Es wurden zehn Provinzen geschaffen, die schon in den 20er Jahren durch die Vereinigung der Provinz Jülich-Cleve-Berg und der Provinz Niederrhein zur Rheinprovinz und durch die Vereinigung der Provinzen Ostpreußen und Westpreußen zur Provinz Preußen auf acht reduziert wurden, zu denen im Jahre 1866 drei neue hinzugekommen sind, sodaß es jetzt nach nochmaliger Teilung der Provinz Preußen zwölf Provinzen gibt.

Aus den Regierungsbezirken Ostpreußen und Litthauen wurde die Provinz Ostpreußen gebildet.

Aus den Regierungsbezirken Danzig und Marienwerder die Provinz Westpreußen.

Die Provinz Pommern bestand aus der Regierung von Vorpommern zu Stettin und aus der von Hinterpommern zu Köslin; zu Stettin sollte künftig auch das schwedische

Pommern nebst der Insel Rügen gehören, indem vorläufig eine Regierungskommission dafür angeordnet wurde, die sich aber bald darauf zu einer förmlichen Regierung zu Stralsund ausgewachsen hat; mit Hinterpommern wurden Teile Westpreußens verbunden.

Die Provinz Brandenburg bestand aus den Regierungen für Berlin mit ihrem Polizeibezirk; für die Mark Brandenburg zu Potsdam; für die Neumark und Lausitz, in der Hauptsache die Niederlausitz, zu Frankfurt.

Die Provinz Sachsen, Niedersachsen wie sie heißen sollte, so lange noch an die Provinz Obersachsen mit Dresden gedacht wurde, die Elbprovinz, wie man sie hätte nennen können, bestand aus der Regierung für Niedersachsen zu Magdeburg, — das Herzogtum Magdeburg mit Ausnahme des Saalkreises, das Fürstentum Halberstadt, die Altmark —; aus der Regierung des Herzogtums Sachsen zu Merseburg, — der vormals sächsische Kurkreis, Teile der sächsischen Kreise Leipzig und Meißen, die sächsischen Stiftslande —; aus der Regierung für Thüringen zu Erfurt, — die thüringischen Entschädigungslande von 1803 nämlich die Stadt und das Gebiet von Erfurt nebst dessen Dependenzen, die Städte Nordhausen und Mühlhausen usw. Von allen diesen Bestandteilen hatten in der Zwischenzeit nur die Jerichowschen Kreise auf dem rechten Elbufer zu Preußen gehört, das Übrige, soweit es nicht königlich sächsisches oder unmittelbar französisches Gebiet gewesen war, zum Königreich Westfalen. Die Regierung zu Magdeburg und noch mehr die zu Erfurt haben sich deshalb noch lange in westfälisch liberalen Bahnen bewegt, während die zu Merseburg in dem von keinem Luftzuge der Neuzeit berührten königlich sächsischen Gesichtskreise verharrte (Delbrück, Lebenserinnerungen, I, 101).

Die Provinz Posen zerfiel in die beiden Regierungsbezirke zu Posen und zu Bromberg, sie enthielt den kleineren westlichen Teil des ehemaligen Südpreußens, des Erwerbs der zweiten polnischen Teilung.

Die Provinz Schlesien zerfiel in die vier Regierungsbezirke: für Mittelschlesien zu Breslau, für das schlesische Gebirge zu Reichenbach, für Niederschlesien zu Liegnitz, für Oberschlesien zu Oppeln; zu Liegnitz gehörten Teile der ehemaligen sächsischen Oberlausitz.

Wie die Provinz Sachsen, so bestand auch die Provinz Westfalen aus älteren und neueren Gebietsteilen, aus solchen, die schon seit 1609 (Cleve, Mark und Ravensberg), seit 1648 (Minden), seit 1703 (Lingen), seit 1709 (Tecklenburg) zu Preußen gehört hatten; aus solchen, die 1803 erworben waren, Paderborn und der östliche Teil von Münster; aus dem Herzogtume Westfalen, einst zum Kurfürstentum Köln gehörig, durch die Säkularisation an Hessen-Darmstadt gelangt und von diesem durch besonderen Vertrag an Preußen abgetreten; aus dem bisher zu Nassau gehörigen Siegener Lande; aus früher reichsunmittelbaren Besitzungen von solcher Ausdehnung, daß sie den vierten Teil der neuen Provinz ausmachten, den Besitzungen der Fürsten Salm-Salm und Salm-Kyrburg, der Rhein- und Wildgrafen, der Herzöge Croy und Looz-Corswaren, der Grafen Bentheim, der Herren Anholt, Gronau und Gehmen. Im ethnographischen Sinne war also mit Ausnahme von Oldenburg, Lippe, Osnabrück ganz Westfalen unter preußischer Herrschaft zusammen. Aber mit der Einheit der neuen Provinz war es schwach bestellt; im Unterschiede von der Provinz Sachsen kam noch die Verschiedenheit der Konfessionen als Trennungsgrund hinzu; das einzige zusammenhaltende

Band war zunächst der Mann im blauen Kittel mit der kurzen Pfeife und der Landwehrmütze, der Oberpräsident v. Vincke (Berger, Der alte Harkort, 198). Die Provinz zerfiel in drei Regierungsbezirke, das Weserland: Minden, Ravensberg und Paderborn, 108 Quadratmeilen und 327 000 Einwohner, mit der Hauptstadt Minden, während Vincke für Paderborn eingetreten war; das Münsterland: außer den Teilen des früheren Bistums reichsunmittelbare Besitzungen von sehr großer Ausdehnung, 130 Quadratmeilen und 340 000 Einwohner, mit der Hauptstadt Münster; endlich das eigentliche Westfalen und die Grafschaft Mark von ebensovielen Quadratmeilen und etwas größerer Volkszahl mit der Hauptstadt Hamm, später, nachdem das Herzogtum Westphalen hinzugekommen war, mit der Hauptstadt Arnsberg.

Es hat anfangs zwei Rheinprovinzen gegeben: Jülich-Cleve-Berg und Niederrhein.

Wie Westfalen, so bestand Jülich-Cleve-Berg aus früher preußischen und aus neuerworbenen Gebieten; zu den früher preußischen Gebieten gehörten nur Cleve, Mörs und Geldern; von den Entschädigungslanden des Jahres 1803 nur Essen und Werden. Als neu erworben traten hinzu das Herzogtum Jülich zwischen Rhein und Maas, welches ganz zu Frankreich gehört hatte, und das Herzogtum Berg auf dem rechten Rheinufer, wenigstens dessen östlicher Teil, das Siebengebirge, die Städte Düsseldorf, Elberfeld, Barmen, Solingen, Lennep, die beiden Mühlheim. Oberpräsident war anfangs Sack gewesen, der aber bald nach Pommern versetzt wurde, während der frühere Reichshofrat Graf zu Solms-Laubach, der bis dahin die andere Rheinprovinz verwaltet hatte, sein Nachfolger wurde. Die Provinz zerfiel in die beiden Regierungsbezirke des Herzog-

tums Berg zu Düsseldorf, wesentlich auf dem rechten Rheinufer, und des Herzogtumes Cleve mit Geldern und Mörs auf beiden Seiten des Rheins zu Cleve.

Die Provinz Niederrhein bestand fast ganz aus neuem Gebiet, in der Hauptsache aus solchem, welches bisher zu Frankreich gehört hatte: aus dem ganzen Rhein- und Moseldepartement, aus fast dem ganzen Saardepartement und aus Teilen des Departements der Wälder, der Ourthe, der Roer, der Niedermaas. Auch diese Provinz zerfiel anfangs in die beiden Regierungsbezirke des Herzogtums Jülich zu Köln und des Mosellandes zu Koblenz, bis nach dem Zuwachs durch den zweiten Pariser Frieden eine dritte und vierte Regierung in Trier und Aachen errichtet wurden. Oberpräsident war anfangs Solms-Laubach gewesen, sein Nachfolger wurde Ingersleben, früher Präsident der Kriegs- und Domänenkammer zu Halberstadt.

Die Vereinigung dieser beiden Provinzen zur Rheinprovinz ist beim Tode von Solms-Laubach am 24. Februar 1822 erfolgt, indem damals Ingersleben an die Spitze der einheitlichen Provinz trat, die er bis zu seinem Tode im Mai 1831 verwaltet hat. Gleichzeitig mit der Vereinigung wurden auch die beiden Regierungsbezirke der Provinz Jülich-Cleve-Berg in der Weise mit einander vereinigt, daß die Regierung in Cleve aufgehoben und ihr ganzes Gebiet der in Düsseldorf zugeteilt wurde. Die neue Rheinprovinz bestand also aus den fünf Regierungsbezirken zu Köln, Koblenz, Trier, Düsseldorf und Aachen.

Von einer kommunalen Organisation der Provinzen war damals noch keine Rede.

Trotz der Oberpräsidenten blieb der Schwerpunkt der gesamten Verwaltung bei den Regierungen. Hinsichtlich ihrer hatte sich Hardenberg in seiner Rigaer Denkschrift

in allem Wesentlichen sowohl hinsichtlich der Kollegialität und der landständischen Repräsentanten, als auch der Zuständigkeit ganz in Übereinstimmung mit den Ideen Steins geäußert, wie sie in der Verordnung vom 26. Dezember 1808 zum Ausdruck gelangt sind. Indessen macht sich während der ersten Jahre seiner Kanzlerschaft die doppelte Tendenz geltend einerseits neben den Regierungen wieder sonstige selbständige Behörden zu errichten, andrerseits die Kollegialität zugunsten des Präfektursystems einzuschränken. Beide Tendenzen sind in der nicht publizierten Kabinettsorder vom 1. August 1812 zum Ausdruck gelangt. Es ist namentlich Friedrich von Raumer gewesen, der sie als französische Nachahmungen lebhaft bekämpft hat. (Über die Kabinettsorder vom 1. August 1812: Reform der Verwaltungsorganisation, 253 ff.; zu Seite 256 Note 55 ist hinzuzufügen, daß das Original inzwischen durch den Hausarchivar Berner im Finanzministerium aufgefunden ist; Sitzungsberichte des Vereins für Geschichte der Mark Brandenburg vom 13. Februar 1895; Forschungen VIII, 323). Von dergleichen ist in der Verordnung vom 30. April 1815 nichts mehr zu spüren; die Regierungen erscheinen dort ganz in der Gestalt und mit den Attributen der Verordnung vom 26. Dezember 1808, mit der einzigen Ausnahme, daß die landständischen Repräsentanten weggelassen sind.

Als es sich 1837 in Hannover um eine Reorganisation der Verwaltungsbehörden handelte, wurde von der Regierung (Rose) die Umwandlung der seit 1822 eingerichteten Landdrosteien unter Beseitigung der Domänenkammer in Regierungen nach preußischem Muster vorgeschlagen; ein Plan, der die Zustimmung der zweiten, aber den Widerspruch der ersten Kammer hervorrief, eine Differenz, die noch nicht zum Austrag gebracht war, als der Thronwechsel

und mit ihm der Staatsstreich erfolgte (H. V.- u. V.Gesch. II, 304, 359).

Schließlich sind durch die Verordnung vom 30. April 1815 die Regierungsbezirke systematisch in Kreise eingeteilt, die sich von nun an nicht blos auf das platte Land, sondern auch auf die Städte erstreckten, nur daß die ansehnlichen, von der Organisationskommission näher bezeichneten Städte eigene Kreise bilden sollten, eine Exemtion, die aber nur in verhältnismäßig geringem Umfange stattgefunden hat.

III. Die Umgestaltung der Gemeinde-, Kreis- und Polizeiverfassung des platten Landes.

Immer entschiedener hatten sich schon unter dem Ministerium des Grafen Dohna, trotz seiner abweichenden Ansicht, im vollsten Gegensatz zu den englischen Tendenzen Steins, Vinckes und Schroetters westfälische Ideen geltend gemacht, wobei Borsche, erst kürzlich aus westfälischem Dienst in den preußischen zurückgekehrt, die persönliche Vermittlung bildete.

Diese Tendenzen nehmen unter Hardenberg an Stärke zu. Im Vordergrunde standen Friese, Hoffmann und Köhler Vor allem Friese. Nach seinem immer noch gemäßigten Plane besteht jede Landgemeinde aus Mitgliedern und Schutzverwandten; notwendige Mitglieder sind sämtliche Grundbesitzer und selbständige Gewerbetreibenden, freiwillige die, welche ein gewisses Einkommen aufweisen. Die Mitglieder haben untereinander gleiche Rechte und üben diese in der Regel in der Gemeindeversammlung aus, an deren Stelle jedoch in den Gemeinden von mehr als 50 Mitgliedern eine Gemeindevertretung tritt; die Wahl geschieht unter Berücksichtigung des Zahlenverhältnisses zwischen

Ackerbauern und Gewerbetreibenden, jedoch so, daß bei den Wahlen für beide Klassen die ganze Gemeinde mitwirkt; auch die Wahlhandlung ist der Städteordnung möglichst nachgebildet. Jeder Gemeinde ist ein Schulzenamt vorgesetzt, welches aus dem Schulzen, der aus drei von der Gemeinde Präsentierten vom Landrat auf sechs Jahre ernannt wird, und aus mindestens zwei Beisitzern besteht, die auf Vorschlag des Schulzen von der Gemeinde gewählt werden; dieses Schulzenamt hat die Ausführung der Gemeindebeschlüsse, sofern sie nicht gegen die Gesetze und gegen die polizeiliche Ordnung verstoßen, und ist außerdem die Ortspolizeibehörde. Neben den Gemeinden gibt es selbständige Gutsbezirke der Großgüter, aller derjenigen, welche einen Flächeninhalt von 20 magdeburgischen Hufen und eine Bevölkerung von 60 Seelen haben; der Besitzer eines solchen Guts hat namentlich auch die Verwaltung der Ortspolizei. Der Unterschied vom A.L.R. besteht, abgesehen von der Modifikation der Gemeindemitgliedschaft, der Einführung von Gemeindevertretungen für größere Gemeinden in der Aufhebung der ortsobrigkeitlichen Gewalt der Rittergüter über die Gemeinden. Die in ihrer Zahl beschränkten selbständigen Gutsbezirke sind den Gemeinden nicht mehr übergeordnet, aber ihnen auch nicht inkorporiert, sondern in kommunaler und polizeilicher Hinsicht ihnen nebengeordnet.

Für die Polizeiverwaltung, nicht aber als Samtgemeinden wurden Bezirke von 5—8 Großgütern und Landgemeinden in Aussicht genommen, mit der Maßgabe, daß ein vom Landrat aus den Schulzen oder den Großgrundbesitzern ernannter Oberschulze als Delegierter des Landrats die Aufsicht über die Ortspolizeiverwaltung zu führen hatte.

Endlich sollten Kreise gebildet werden, mit der Maß-

gabe, daß sehr große Gemeinden einen Kreis für sich bildeten. Organ war zunächst die Kreisversammlung, die nach einem ziemlich hohen Zensus gewählt werden sollte, dann aber das Kreisvorsteheramt unter dem Vorsitz des Kreisdirektors, welches von der Kreisversammlung auf Zeit gewählt wurde.

Dieser Kreiskommunalverwaltung steht die Staatsgewalt in der Gestalt der Kreispolizeibehörde d. h. des staatlich ernannten Landrats gegenüber.

Friese hatte sich gleichzeitig an eine Nachbildung der französischen Justizverfassung gemacht mit Trennung der Kriminal- und Ziviljustiz, Geschworenen usw.

Viel radikaler waren die Entwürfe von Hoffmann und Köhler; beide wollten nur Gemeinden von mindestens 1000 Einwohnern zulassen, obgleich im vierten Teile des damaligen Staatsgebiets auf die Quadratmeile noch nicht einmal 1000 Einwohner kamen; man brauchte so große Gemeinden, um destomehr Gutsbezirke eingemeinden zu können. Köhler hatte bereits im ersten Entwurf eine gemeinsame Kommunalordnung für Stadt und Land empfohlen, aber formell die Sonderung beibehalten, während er später nur hinsichtlich einzelner Punkte verschiedene Anordnungen für beide Arten von Gemeinden gegeben wissen wollte, wie er auch zu Samtgemeinden gelangt war (Reform der Verwaltungsorganisation, S. 416ff; im Vorworte vom September 1880 war darauf hingewiesen, daß die wichtigsten Aktenstücke bei der Ausarbeitung abschriftlich vorgelegen hätten und daß sie bei etwaiger Veröffentlichung einen starken Band ausmachen würden; eine teilweise Veröffentlichung ist inzwischen von Keil, Die Landgemeinden in den östlichen Provinzen Preußens, Anhang, Leipzig, 1890, erfolgt).

Alle diese Entwürfe blieben aber zunächst ohne jede

Bedeutung: vielmehr nahm die Sache eine ganz unerwartete Wendung.

Schon im alten Staatswesen hatte man die Erfahrung gemacht, daß es den Polizeiobrigkeiten an einer physischen Kraft fehle, um die Befolgung ihrer Anordnungen zu sichern, da die Landreuter oder wie sie sonst genannt wurden, teils zu gering an Zahl, teils zu wenig diszipliniert und zu wenig zuverlässig waren, militärische Mitwirkung aber selbstverständlich auf gewisse äußerste Notfälle beschränkt bleiben mußte.

Dasselbe Bedürfnis muß in Frankreich bereits in den Anfängen der Revolution sich fühlbar gemacht haben, denn schon 1790 wurde an Stelle der alten Maréchaussée eine Gensdarmerie errichtet, die nach vielem Wechsel durch das vom Direktorium erlassene Gesetz relatif à l'organisation de la gensdarmérie vom 28. Germinal VI (17. April 1798) in 17 Titeln und 236 Paragraphen eine definitive Gestalt erhielt, an der unter Napoleon durch das Gesetz vom 11. Juni 1806 nur wenig geändert ist.

In Preußen war auf Befehl des Königs schon vor 1806 vom Großkanzler ein Projekt aufgestellt, in welchem die französische Einrichtung zum Vorbilde genommen wurde; der Plan hatte jedoch vielfachen Widerspruch gefunden, als der Krieg ausbrach.

Aber gerade der Krieg machte strengere Maßregeln zur Erhaltung der Ruhe und Sicherheit notwendig; dazu kam, daß der Widerwille gegen die französische Gendarmerie, die überall dem Heere folgte, in demselben Maße schwand, wie man sie näher kennen lernte.

Stein hatte im Promemoria vom 15. Oktober 1807 die

Errichtung einer Gendarmerie für sehr nützlich erklärt, gab aber im Schreiben an Schroetter vom 27. Juni 1808 der englischen Einrichtung unbesoldeter nur auf Gebühren angewiesener Constabler den Vorzug; er wollte gerade in dieser Hinsicht „die fatale französische Nachahmung" vermieden wissen; es ist auffallend, wie wenig in den aus seiner Initiative hervorgegangenen Entwürfen aller Art von dieser Frage die Rede ist.

Inzwischen war im Königreich Westphalen im engsten Anschluß an Frankreich durch Dekret vom 29. Januar 1808 die Errichtung einer Legion königlicher Gendarmerie, durch Dekret vom 9. Februar 1808 die Errichtung von acht Depotkompagnien (I, 319, 351), und durch Dekret vom 14. Mai 1810 die genaue Regelung der Organisation und des Dienstes erfolgt (VIII, 141—261; Thimme, II, 179, 189).

Durch Kab. Ord. vom 15. Juli 1809 an den Minister Grafen Dohna und an den Generalmajor Scharnhorst wurde eine Kommission angeordnet, um den Plan zur Errichtung einer Gendarmerie auszuarbeiten „zu eben dem Zwecke, wie sie in Frankreich besteht" Am 20. September 1809 hat die Kommission ihren Bericht erstattet, dem als Anlage der Entwurf einer aus 97 Paragraphen bestehenden Verordnung wegen Errichtung einer Landgendarmerie beigegeben war. Die Ansichten der Kommission gingen jedoch namentlich hinsichtlich des Verhältnisses der Landgendarmerie zum Militär auf zwei wichtigen Punkten stark auseinander. Die Kab. Ord. vom 14. Oktober 1809 wich der Entscheidung dieser Prinzipienfrage in auffallender Weise aus. Der weitere Verlauf der Angelegenheit während des Ministeriums Altenstein-Dohna wird durch die gewöhnliche Entschlußlosigkeit gekennzeichnet; Dohna häufte wie

sonst Material auf Material aus Westfalen und aus Sachsen, verschanzte sich hinter den Kosten usw. Unterdessen wurde das Bedürfnis immer dringender. Vergebens wandte sich Sack, der Leiter des allgemeinen Polizeidepartements im Ministerium des Innern, zu Anfang des Jahres 1811 in wiederholten Zuschriften an den Staatskanzler. In dessen Bureau war man jedoch nicht untätig; dort wurden Entwürfe ausgearbeitet, die den Zweck verfolgten, die Einrichtung der Gendarmerie mit der sonstigen Organisation auf das engste zu verbinden. Die erste Spur davon findet sich in dem Gutachten Borsches vom 2. März 1810; es war aber besonders Scharnweber, der diesen Gedanken lebhaft ergriff; in der umfassenden Denkschrift betr. die Organisation der gesamten Staatsverwaltung, welche der Kab. Ord. vom 1. August 1812 zugrunde gelegen hat, ist auch das Gendarmerieedikt, wenigstens in den Grundzügen, bereits enthalten; von seiner Hand ist auch der Entwurf geschrieben, der fast wörtlich, in dieser Fassung zum Gesetz erhoben ist, nur auf untergeordneten Punkten modifiziert durch Bleistiftbemerkungen von Hardenberg und Hippel. Aber noch vor Erlaß des Gendarmerieedikts ist durch Kab. Ord. vom 24. März 1812 die Errichtung einer Gendarmerie befohlen und sofort zur Ausführung gebracht; und zwar auf Befehl des Königs vom Allgemeinen Kriegsdepartement, ohne daß das Ministerium des Innern während der nächsten Monate davon unterrichtet worden wäre, und ohne ein die Rechte und Pflichten der Gendarmerie näher bestimmendes Reglement. Dann erst erging das Edikt vom 30. Juli 1812 wegen Errichtung der Gendarmerie oder, wie die Bezeichnung in der chronologischen Übersicht der Gesetzsammlung lautet, wegen Errichtung der Kreis-Direktionen und der Gendarmerie, welches nach der Erklärung im Ein-

gange die Mängel beseitigen sollte, welche der Wirksamkeit der Staatsverwaltung in Beziehung auf das platte Land hinderlich sind.

Weder in Frankreich noch in Westfalen ist es jemandem in den Sinn gekommen, die Einrichtung der Gendarmerie mit der Behördenorganisation in derartigen Konnex zu bringen.

In jeder Regierung sollte ein Oberbrigadier der Gendarmerie Sitz und Stimme haben, in jedem Kreise ein Kreisbrigadier dem Kreisdirektor zur Seite stehn und eine Anzahl von Gendarmerieoffizieren an dessen Bureaugeschäften teilnehmen.

An der Spitze des Kreises, der Stadt und Land gleichmäßig umfaßte, stand der Kreisdirektor, nicht mehr wie der frühere Landrat gewählt, sondern ohne allen Anspruch auf irgend welche Qualifikation, selbst das bisherige Landratsexamen sollte nicht mehr erforderlich sein, ganz wie es in Frankreich bei den Präfekten und Unterpräfekten der Fall war, vom König ernannt; mit einem für jene Zeit außerordentlich hohen Diensteinkommen,

Der Kreisdirektor stand auch an der Spitze des für die Kreiskommunalangelegenheiten unter dem Namen einer „Kreisverwaltung“ bestimmten Organs, welchem der Stadtrichter in der Kreisstadt und für wichtige Sachen auch noch der Justizdirektor des Stadtgerichts angehörten und welches außerdem nur noch aus sechs — Hippel hatte sogar drei für genügend gehalten — Deputierten der Gemeinden des Kreises bestand, zwei von den Städten, zwei von den Rittergutsbesitzern, zwei von den Bauern, die von einer zu gleichen Teilen von jeder der drei Kategorien beschickten Wahlmännerversammlung zu wählen waren.

Dieser Kreistag sollte zwar auch bei der Besorgung

von Staatsgeschäften dem Kreisdirektor Hülfe leisten, doch konnten die Einzelnen vom Kreisdirektor gleich den Subalternen des Bureaus durch Zurechtweisungen, Verweise und leichte Ordnungsstrafen zur Dienstordnung und zur Erfüllung ihrer Pflichten angewiesen werden (§§ 8, 11—15, 98).

Die Ortspolizeiverwaltung war in der Hauptsache von den Grundherren auf die Schulzen und Dorfgerichte übertragen, in der Weise, daß den Gutsherren und Domänenbeamten nur eine Kontrolle, in dringenden Fällen auch die Remedur gelassen, den Kreisdirektoren aber eine sehr eingreifende Aufsicht gewährt wurde (§ 39—42).

Auch die Steinsche Städteordnung wurde in Mitleidenschaft gezogen. Denn abgesehen davon, daß die schon sehr geringen polizeilichen Befugnisse der Magistrate in allen großen Städten, wo königliche Polizeiverwaltungen bestanden, noch mehr eingeschränkt wurden (§ 35, 36), war die Abschaffung der Städteordnung überhaupt ins Auge gefaßt und ihr Ersatz durch eine gemeinsame Kommunalordnung für Stadt und Land, da die Absonderung der beiden Arten von Gemeinden nach Einführung der Gewerbefreiheit keinen Sinn mehr habe, geplant; nur in den sieben größten Städten sollte sie bestehen bleiben; aber Städte wie Brandenburg und Liegnitz hätten fortan zum platten Lande gehört, wären nach der Schablone der doch im wesentlichen für die Bedürfnisse des platten Landes einzurichtenden Kommunalordnung behandelt worden.

Der Geist, der im Gendarmerieedikt zum Ausdrucke gelangte, war doch ein den Steinschen Reformideen diametral entgegengesetzter. Das Gendarmerieedikt war keine formelle französisch-westfälische Nachahmung, aber doch insofern von napoleonisch-westfälischem Geiste erfüllt, als es darauf ausging, die bestehende aristokratische Selbstverwaltung

zu brechen und an ihre Stelle eine Bureaukratie zu setzen, die vielleicht liberal, aber keine Selbstverwaltung war (Reform der Verwaltungsorganisation S. 126f., 423—451).

Derjenige Teil des Edikts, der sich wirklich auf die Gendarmerie bezieht, ist durch die Verordnung vom 30. Dezember 1820 über die anderweitige Organisation der Gendarmerie und durch die gleichzeitige Dienstinstruktion, bei mancher Verbesserung im einzelnen, aufrecht erhalten und noch heute maßgebend.

Dagegen ist der auf die Behördenorganisation bezügliche Teil, auch wo hie und da die Einführung vorbereitet war, unausgeführt geblieben. Nicht nur die interimistische Nationalrepräsentation hatte sich in zwei Eingaben vom 19. August und 26. September 1812, sondern auch Stände und einzelne Gutsbesitzer in zahlreichen Eingaben dagegen ausgesprochen. Deshalb trug die Kab. Ord. d. d. Paris 19. Mai 1814 dem Staatskanzler eine nochmalige Prüfung auf, mit dem Zusatze: „auch ist mir angezeigt worden, daß dies ihr eigner Vorsatz ist". So leicht sich Hardenberg zum Gendarmerieedikt hatte bestimmen lassen, so leicht ließ er es auch wieder fallen. Es bedurfte im Jahre 1819 eines ausführlichen Schreibens Scharnwebers, um ihn über die Absichten beim Erlaß des Gendarmerieedikts wieder zu orientieren.

In der letzten Hardenbergschen Zeit sind neue Versuche auf dem Gebiete der Gemeinde- und Kreisordnung gemacht worden, indem am 13. Februar 1820 eine Kommission niedergesetzt wurde, die unter Frieses Vorsitz aus Daniels, Eichhorn, Bernuth und Streckfuß bestand, denen später noch Vincke und Köhler hinzutraten. Nach langer Verschollen-

heit im Schuckmannschen Nachlasse auf dem Geheimen Staatsarchive sind die drei Entwürfe dieser Kommission vom 7. August 1820, eine Städteordnung, eine Landgemeindeordnung und eine Kreisordnung von Treitschke wieder aufgefunden worden. Man hatte also von einer einheitlichen Gemeindeordnung für Stadt und Land Abstand genommen, trotzdem inzwischen mehrere Regierungen der westlichen Provinzen für das französische System eingetreten waren; die Kommission erkannte an, daß die Städte zu ihrer Verwaltung Berufsbeamte brauchten, denen ein beschließendes und kontrollierendes Organ zur Seite gesetzt werden müsse, während es auf den Dörfern keiner Repräsentation bedürfe. Die einheitliche Städteordnung war der von 1808 nachgebildet mit einigen Modifikationen bezüglich des leichteren Erwerbs des Bürgerrechts. Die Landgemeindeordnung wich von der des A.L.R. hauptsächlich nur durch Ausdehnung des Bürgerrechts auf jeden selbständigen Hausvater mit Ausschluß der Knechte und Tagelöhner, durch Einführung einer Repräsentation in größeren Gemeinden und durch Gewährung der Schulzenwahl ab; die ortsobrigkeitliche Gewalt, wenn auch in abgeschwächter Weise, sollte fortbestehen, die selbständigen Gutsbezirke sollten erhalten werden.

Es wurden Samtgemeinden zugelassen, allerdings nicht wie am Rhein und in Westfalen, sondern nur auf dem Wege der freien Übereinkunft oder kraft Anordnung der Regierung für Zwecke, deren Erfüllung durch Gesetz oder Verfügung von den Gemeinden erfordert werde (Armen-, Wege-, Feuerlöschwesen), die aber wegen der Kleinheit mancher Ortschaften tatsächlich nicht erfüllt werden können, während jeder Ortsgemeinde die besondere Verwaltung ihrer eigenen Anstalten, ihres Vermögens, der-

jenigen milden und polizeilichen Anstalten, welche sich nur auf den betreffenden Ort beziehen, verbleibt (§ 2, §§ 87—89). Organe der Samtgemeinde sind ausschließlich die Samtgemeindeverordneten, d. h. die Abgeordneten der Ortschaften und der vom Samtgemeinderat gewählte, von der Regierung bestätigte Vorsteher, der Oberschulze, dem vom Landrate die allgemeine polizeiliche Aufsicht in den Ortschaften der Samtgemeinde übertragen werden konnte.

Der Landrat endlich wurde durch die Kreisordnung im Sinne des Gendarmerieedikts zum reinen Staatsbeamten gemacht, der, von der Regierung ernannt, mit den Kommunalangelegenheiten nichts mehr zu tun hatte, da diese von den Kreisvorstehern unter einem eignen Vorsitzenden besorgt wurden, die ihrerseits mit der Staatsverwaltung des Kreises nichts zu tun hatten. Der Kreistag bestand zu einem Drittel aus den Kreisverordneten der Großgrundbesitzer, zu zwei Dritteln aus Deputierten der Gemeinden, wobei das aktive Wahlrecht ein nahezu allgemeines war, während das passive an einen Zensus von 500 Talern Einkommen gebunden wurde und an nichts weiter, so daß auch Bauernadvokaten in den Kreistag gelangen konnten. Von einem Kreisausschuß als Staatsverwaltungsbehörde, von Amtsvorstehern war keine Rede.

Das war, wie Stein sagte, ein Werk des Buralismus und des Liberalismus.

Die zur Prüfung dieser Entwürfe am 19. Dezember 1820 eingesetzte neue Kommission, die unter dem Vorsitze des Kronprinzen aus Wittgenstein, Schuckmann, Ancillon, dem Oberpräsidenten von Bülow und dem Kabinettsrate Albrecht bestand, gelangte in ihrem Bericht vom 19. März 1821 zur Verwerfung der drei Hardenbergschen Entwürfe, indem sie

eine einheitliche Städteordnung durch Ausdehnung der von 1808 mit einigen Modifikationen auf alle Provinzen, dagegen die Feststellung der Landgemeindeordnung und Kreisordnung für jede Provinz besonders, mit Beirat der Provinzialstände, endlich eine Provinzialordnung, die mit Eingesessenen aus den Provinzen beraten werden sollte, beantragte (Treitschke, III, 100, 130, 173, 228, 768).

IV. Die Pläne zur Herbeiführung einer landständischen Verfassung.

Im Edikt über die Finanzen des Staats vom 27. Oktober 1810 heißt es im Eingange: „so wollen wir uns vorbehalten, der Nation eine zweckmäßig eingerichtete Repräsentation sowohl in den Provinzen als auch für das Ganze zu geben, deren Rath wir gern benutzen werden".

Im fernerweiten Edikt über die Finanzen des Staats vom 7. September 1811 § 14: „Unsere Absicht geht auch noch immer dahin, wie wir in dem Edikt vom 27. Oktober c. J. zugesagt haben, der Nation eine zweckmäßig eingerichtete Repräsentation zu geben." Vorerst sollen die Mitglieder der Generalkommission zur Regulierung der Provinzial- und Kommunalkriegsschulden, die schon im ersten Edikt versprochen war und jetzt wirklich eingesetzt wurde, die Nationalrepräsentation konstituieren. Zu dieser Kommission sollen außer den vom Könige ernannten Chef und Mitgliedern gehören: aus jeder Provinz zwei Mitglieder aus den Rittergutsbesitzern, zwei Mitglieder aus den Städte- und Landbewohnern, nämlich eins von den großen Städten, eins von den kleinen Städten und dem platten Lande, außerdem aber von jeder der drei Hauptstädte, Berlin, Königsberg und Breslau ein Mitglied. Über die

Art der Wahl wird der Staatskanzler nächstens das nötige bekannt machen, wie auch bereits an der Instruktion für die Kommission gearbeitet wird.

Diese Notabelnversammlung hat vom Ende Februar bis Mitte September 1811 getagt; sie bestand, abgesehen von den Ernannten, aus 45 Mitgliedern, aus 24 Rittergutsbesitzern, von denen nur einer bürgerlich, aus 13 Städtern, 4 von den größeren, 9 von den kleineren, und aus 8 Erbpächtern, Pächtern, Domänenpächtern und Bauern. Die Versammlung sollte dazu dienen, die gegen die Steuergesetze bei allen Ständen und bei vielen Behörden entstandene Opposition zu beseitigen. Aber wie Hardenberg bei der Eröffnung gesagt hatte, die Grundzüge ständen fest, es handle sich nur um Modifikationen bezüglich der Ausführung. An diese Notabelnversammlung war die Vorstellung der Stände der Kreise Lebus, Storkow und Beeskow gerichtet, infolge deren zwei Häupter der Opposition, v. d. Marwitz und Graf Finkenstein, verhaftet wurden.

Vom 10. April 1812 bis zum 15. Juli 1815 tagte, mit starken Unterbrechungen, die Versammlung der interimistischen Landes- und Nationalrepräsentation. Sie bestand aus 18 Rittergutsbesitzern, aus 9 bäuerlichen Grundbesitzern von mindestens einer Hufe, und aus 9 grundbesitzenden Vertretern der Städte, darunter je einem von Berlin, Breslau und Königsberg. Auch sie hatte nur eine konsultative Stimme, weder das Verdikt über die Vermögens- und Einkommensteuer vom 24. Mai 1812 noch das Gendarmerieedikt vom 30. Juli 1812 sind ihr vorgelegt; sie hat aber gegen letzteres remonstriert (Stern, Die Sitzungsprotokolle der interimistischen Landesrepräsentation Preußens 1812—1815. Stern, Geschichte der preußischen Verfassungsfrage 1807—1815; beides in Ab-

handlungen und Aktenstücke zur Geschichte der preußischen Reformzeit, 129—223. Stern, Die preußische Verfassungsfrage im Jahre 1817; in Deutsche Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, 1—38. v. Treitschke, I, 374; II, 286; III, 116).

In der Kabinettsorder d. d. Paris, 3. Juni 1814 heißt es: „Ich behalte mir vor, über die Anordnung der ständischen Verfassung und Repräsentation nach meiner Rückkehr einen Beschluß zu fassen."

In den Besitzergreifungspatenten für die neu- oder wiedergewonnenen Landesteile wird von einer ständischen Vertretung und deren Rechten in sehr unbestimmten Ausdrücken gesprochen; meist ist von einer Berücksichtigung der älteren Verfassung die Rede.

In der Verordnung über die zu bildende Repräsentation des Volks vom 22. Mai 1815 wird gesagt: „Es soll eine Repräsentation des Volks gebildet werden. Zu diesem Zwecke sind die Provinzialstände da, wo sie mit mehr oder minder Wirksamkeit noch vorhanden sind, herzustellen und dem Bedürfnisse der Zeit gemäß einzurichten, wo gegenwärtig keine Provinzialstände vorhanden, sind sie anzuordnen; aus den Provinzialständen wird die Versammlung der Landesrepräsentanten gewählt. Die Wirksamkeit der Landesrepräsentanten bezieht sich auf die Beratung über alle Gegenstände der Gesetzgebung, welche die persönlichen Eigentumsrechte der Staatsbürger mit Einschluß der Steuern betreffen." Provinzialstände und ein aus den Provinzialständen hervorgehender Reichstag waren versprochen; weiter nichts.

Die Verordnung vom 20. März 1817 wegen Einführung der Nationalrepräsentation: „Die Einwirkung der künftigen Landesrepräsentanten bei der Gesetzgebung wird durch die

in Folge Unserer Verordnung vom 22. Mai 1815 auszuarbeitende Verordnung näher bestimmt werden."

Durch die Verordnung wegen der künftigen Behandlung des gesamten Staatsschuldenwesens vom 17. Januar 1820 wird nicht nur im allgemeinen die künftige Unterordnung dieser Angelegenheit unter die Reichsstände ausgesprochen, sondern außerdem erklärt, daß, wenn künftig neue Anleihen sich als nötig erwiesen, sie nur mit Zuziehung und unter Mitgarantie der künftigen reichsständischen Versammlung aufgenommen werden können; weiter sollen beim Abgange von Mitgliedern der Staatsschuldenkommission von der künftigen reichsständischen Versammlung drei Individuen zur Auswahl eines derselben dem Könige vorgeschlagen werden: endlich ist die Staatsschuldenverwaltungsbehörde verpflichtet, der künftigen reichsständischen Versammlung alljährlich Rechnung zu legen.

Weder bei diesen Zusicherungen und Gestaltungen noch bei den späteren ausführlichen Entwürfen hat man sich an die Zusammensetzung der Constituante, der Legislative, des Convents, des Rats der Alten und der Fünfhundert, noch an das Corps législatif der napoleonischen Verfassung, auch nicht an den westfälischen oder warschauischen Reichstag gehalten.

V. Die Finanzen.

Das französische Steuersystem ist dargestellt, als es sich um die Frage handelte, ob Stein das Steuersystem der Revolution bei seinen Bestrebungen auf Einführung der Einkommensteuer nachgeahmt habe.

Der Artikel 16 der Verfassung des Königreichs West-

falen schrieb vor, daß ein und dasselbe Steuersystem für die Teile des Königreichs gelten solle.

Dies einheitliche Steuersystem war im ganzen das französische, wie es in der Hauptsache durch das Direktorium festgestellt war.

Unter den direkten Steuern steht auch hier die Grundsteuer voran, die verfassungsmäßig den fünften Teil des Reinertrags nicht übersteigen sollte, ein Maximum, welches im Mai 1812 erreicht wurde (IX, 399); durch das Dekret vom 8. Januar 1808 (I, 133) sind die Grundsteuerbefreiungen aufgehoben; durch das Gesetz vom 21. August 1808 (III, 107) ist das französische Gesetz relative á la repartition, de l'assiette et au recouvrement de la contribution foncière, vom 3. Frimaire VIII (23. November 1798), wenn auch mehrfach in andrer Ordnung, meist wörtlich rezipiert; dazu die beiden Dekrete über die Erhebung der Grundsteuer vom 3. September 1808 und 6. Mai 1809 (III, 323; V, 231).

Womöglich in noch höherem Maße hat bei Abfassung des westfälischen Gesetzes vom 5. August 1808 betreffend die Einführung einer Patentsteuer und dem an dessen Stelle getretenen Gesetze vom 12. Februar 1810, auch bei der Deklaration dieses Gesetzes durch das Dekret vom 1. November 1815 (II, 275: VII, 123; XII, 301) das französische Gesetz vom 1. Brumaire VII zu Grunde gelegen; die Patentsteuer wurde nach sechs Klassen, innerhalb dieser nach den Ortschaften erhoben.

Hinsichtlich der Personalsteuer wich man erheblich ab. Das Gesetz vom 14. Juli 1808, nicht vom 17. Juli, wie im Register der Gesetzsammlung angegeben ist, über die öffentliche Schuld des Königreichs Westfalen (II, 255, besonders 259) verfügt im Artikel 8: „Es soll jährlich die Summe von 4 Millionen Francs zur Bezahlung der Zinsen der

immerwährenden Renten und zur allmählichen Wiederbezahlung der Schuldkapitalien aufgebracht werden. Diese Summe soll in Gemäßheit des Artikel 3 des Budgetgesetzes für 1809 durch eine auf alle Einwohner umzulegende Personalsteuer aufgebracht werden, nach Klassen und mit Bestimmung eines Maximums und eines Minimums." Das Dekret vom 27. Oktober 1808 (III, 237—247) schreibt vor, daß diese Personalsteuer in 11—15 Klassen, zwischen 60 Centimes und 50 fr. jährlich den Familien aufzulegen ist. Infolge der massenhaften Reklamationen sah man sich genötigt, durch Dekret vom 12. Oktober 1809 (VI, 361—363) den Betrag auf die Hälfte herabzusetzen und auf die nächste Städteversammlung zu verweisen. Das Gesetz vom 15. März 1810 betreffend die Personalsteuer für das Jahr 1810 (VII, 351—377) hat dann verordnet, daß die 4 Millionen vom 1. Januar 1810 ab durch eine Personal- und durch eine Steuer vom Einkommen aller Art erhoben werden solle; die Personalsteuer von allen Übersechzehnjährigen nach 10 Klassen von monatlich 17 Centimes bis 1 fr. 34 Centimes; die Einkommensteuer von all und jedem Einkommen, sofern es mindestens 1000 fr. beträgt, zu 2 % in 16 Klassen von 30 fr. bei 1000—2000 fr. Einkommen bis zu 5000 fr. bei einem Einkommen von 200 000—300 000 fr. Aber die Dekrete vom 12. Januar und vom 22. Dezember 1811 (XII, 29, 687—711) haben die Einkommensteuer wieder aufgehoben und für die Etatsjahre 1811 und 1812 eine klassifizierte Personalsteuer eingeführt, die von allen Übersechzehnjährigen in 10 Klassen von 26 Centimes bis 10 francs monatlich erhoben werden sollten.

Es war also doch nicht gelungen, eine eigentliche Einkommen- und Vermögenssteuer einzuführen.

Die französische Tür- und Fenstersteuer ist, wie es scheint, nicht einmal in Erwägung gekommen.

Was die indirekten Steuern betrifft, so führte an Stelle der bisher in jedem Landesteile auf den verschiedensten Grundlagen beruhenden zahlreichen indirekten Abgaben das Dekret vom 5. Dezember 1808 (III, 539) fünf neue indirekte Steuern ein, eine Konsumtionsabgabe, das Salzregal, die Zölle, das Chaussee- und Wegegeld und die Stempelgefälle. Das Dekret enthielt in der Hauptsache nur die Behördenorganisation, ähnlich derjenigen, welche das Dekret vom 29. März 1808 für die direkten Steuern festgesetzt hatte.

In bezug auf die Konsumtionsabgabe erging zunächst das Dekret vom 15. Februar 1809 wegen Verwaltung und Erhebung der Konsumtionssteuer (IV, 343—419, 440). Maßgebend ist dann das Gesetz vom 6. März 1810 betreffend die Einrichtung und Erhebung der Konsumtionssteuer (VII, 275—319. 339). Der Konsumtionssteuer unterliegen: Schlachtvieh, Korn und Getreide aller Art, Bier und Branntwein, Essig, auch wenn sie vom Auslande eingeführt werden, außerdem Thee, Kaffee, Zucker, Tabak, Wein. Erhöhungen der Steuersätze sind durch die Dekrete vom 11. Mai 1811 und vom 18. Dezember 1811 (X, 179, 663) herbeigeführt. Zu dem Gesetz vom 6. März 1810 ist am 15. Januar 1812 ein Ausführungsdekret ergangen in bezug auf Mahl- und Schlachtsteuer, Getränksteuer usw., betreffend die Erhebungsart und die Mittel zur Sicherung des Eingangs der Konsumtionssteuer in 152 Artikeln (XI, 27—111).

Hinsichtlich des Salzes hat man gewechselt. Das Dekret vom 17. Januar 1809 betreffend die Verwaltung, den Verkauf und die Besteuerung des Salzes und das Gesetz vom 26. Februar 1810 betreffend den Verkauf und die

Besteuerung des Salzes (IV, 55, VII, 243) regelten vorzugsweise den monopolisierten Salzhandel, während das Dekret vom 15. Mai 1811 (X, 211—215) den Verkehr freigab, die Abgabe aber erhöhte.

Eine einheitliche Stempelsteuer einschließlich einer Erbschaftssteuer war durch die Dekrete vom 11. März und 1. Mai 1809 (IV, 551; V, 59, 104) eingeführt und durch die Dekrete vom 7. Juni 1810 und 28. Juni 1812 (VIII, 363; XII, 19) weiter ausgebildet. Einer Stempelsteuer im Umfange des französischen Enregistrement machten aber die Reichsstände eine im großen und ganzen erfolgreiche Opposition.

Eine Lotterie war durch Dekret vom 6. Juni 1808 (II, 173) in Braunschweig errichtet worden.

Von der Einführung des Tabakmonopols hat man auch, nachdem es 1810 in Frankreich wiederhergestellt war, Abstand genommen.

Dagegen wurden die geistlichen Güter eingezogen (Verfassung Art. 15; Dekret vom 5. Februar 1808, 1. Juni 1809, 1. Dezember 1810 (I. 273; V, 379; IX, 361).

Zwangsanleihen sind dreimal auferlegt; die erste von 20 Millionen zur Begleichung der an Frankreich schuldigen Rückstände durch Dekret vom 19. Oktober 1808 (III, 217). Die Anleihe selbst war durch Gesetz vom 17. Juli 1808 (II, 251) genehmigt, ihre Form und Bedingungen aber, insbesondere auch die Frage, ob sie im Inlande zwangsweise aufgebracht werden solle, einem königlichen Dekrete überlassen. Diese Zwangsanleihe bezog sich nur auf diejenigen, welche 5000 fr. Vermögen hatten; nach der Höhe des Vermögens richtete sich der Betrag und stieg bei denen, welche 1 800 000 fr. hatten, auf 20 000 fr.; Zinsen wurden gezahlt für die wirklich Gezwungenen mit 3 %,

für die Anderen nach der Schnelligkeit der Einzahlung mit 4%—6%; die Obligationen lauteten auf den Namen, waren aber übertragbar. Die zweite Zwangsanleihe durch das Dekret vom 1. Dezember 1810 beschränkte sich auf 10 Millionen und diente nur zur Ergänzung der durch Gesetz vom 17. Juli 1808 bewilligten Summe, da sich herausgestellt hatte, daß sie noch nicht erreicht sei. Die dritte im Betrage von 5 Millionen wurde durch das Dekret d. d. Warschau 12. Juni 1812 (XI, 423) aufgelegt. — Zur Verpflegung der durchmarschierenden Truppen sind durch die Dekrete vom 20., 26. März und 19. August 1813 siebzehn Zuschlagscentimes auf die Grund- und Patentsteuer gelegt.

Schließlich kam es insofern zum Staatsbankerott, als schon im Jahre 1812 nicht nur die Abtragung der ersten Serie der Zwangsanleihe von 1808 und der Zinsen der öffentlichen Schulden eingestellt wurde, sondern auch die Zahlung der rückständigen Ausgaben der Zeit von 1808 bis 1811 mit Bons verfügt wurde, welche im Betrage von 3 Millionen auf die Domänen radiziert wurden. Unterm 28. Juni 1812 wurde dann die gesamte Staatsschuld in Höhe von 200 Millionen Taler auf den dritten Teil des Nominalbetrags reduziert.

Von Frankreich hatte Westfalen die Einrichtung des Staatschuldbuchs, des Budgets und das gesamte Rechnungswesen übernommen (Thimme, II, 326—605).

In Preußen hatten sich unter Hardenberg eine Zeitlang englische und französische Einflüsse bekämpft. Friedrich von Raumer, einer der Hauptmitarbeiter Hardenbergs in jenen ersten Jahren, hatte ein Buch über das britische Besteuerungswesen geschrieben und Hippel für die

englische Luxussteuer plädiert. Aber wie das so geht, man studierte England und folgte Frankreich, schon weil das leichter war, namentlich wenn man sich an das Bulletin des Königreichs Westfalen hielt.

Zwar das westfälische Budget, das Rechnungswesen, das Staatsschuldenwesen, insbesondere das Schuldbuch, die finanzielle Behördenorganisation wurde nicht nachgeahmt.

Wohl aber die Säkularisation, indem das Edikt vom 30. Oktober 1810 über die Einziehung der sämtlichen geistlichen Güter von der Erwägung ausging, daß alle benachbarten Staaten die gleichen Maßregeln getroffen hätten. Es war aber schon vor der Katastrophe an eine Säkularisation gedacht.

Ganz besonders wurde die westfälische Steuergesetzgebung nachgeahmt. Es kamen dafür die engen Beziehungen in Betracht, in denen Hardenberg zu seinem Neffen Bülow stand, der 1808—1811 das westfälische Finanzwesen leitete; wie auch Borsche Mitglied der von Hardenberg eingesetzten Steuerkommission war; in den Akten findet sich ein eigenhändiger Extrakt Hardenbergs über die Finanzen des Königreichs Westfalen aus den letzten Monaten des Jahres 1810. Es kam aber hinzu, daß in beiden Ländern die Verhältnisse insofern die gleichen waren, als auch Preußen sich in der größten finanziellen Bedrängnis befand.

Drei Serien von Hardenbergschen Steuergesetzen sind zu unterscheiden nach den Jahren 1810, 1811, 1812.

Grundlegend war das Edikt über die Finanzen des Staats vom 27. Oktober 1810. Gerade von diesem vorzugsweise hat Cavaignac (II, 50) gesagt, es sei nichts andres als „un décalque de l'organisation financière française ou

pour parler plus exactement de la nouvelle législation Westphalienne". Es wollte insbesondere auch mit allen Steuerprivilegien und Exemtionen aufräumen. Aber gerade in dieser Beziehung ist das Programm unausgeführt geblieben. Zu einer Aufhebung der Grundsteuerprivilegien der Rittergüter, die in Westfalen durchgeführt wurde, ist es in Preußen, soweit solche in Pommern und in den Marken bestanden, nicht gekommen. Schon in der Denkschrift hatte sich Hardenberg sehr zweifelnd über diesen Punkt ausgesprochen, er hatte sich lange mit dem Rückkauf der Grundsteuer durch den Staat nach englischem Vorbilde beschäftigt; die Hinweise Sacks auf Westfalen hatten keinen Erfolg; die tiefen Eingriffe in das ritterschaftliche Eigentum, die er damals vornahm, hielten ihn zurück.

Aber die drei Spezialgesetze, welche gleichzeitig erlassen wurden, obgleich auch sie dem Programm nicht in allen Punkten entsprachen, zeigen sämtlich mehr oder weniger das französisch-westfälische Vorbild. Das Edikt vom 29. Oktober 1810 über die neuen Konsumtionssteuern stimmte darin mit dem westfälischen Dekrete vom 15. Februar 1809 überein, daß es die Akzise für Schlachtvieh, Getreide, Brot und Branntwein auf das platte Land ausdehnte, während für die durch dasselbe Edikt eingeführten Luxussteuern, die es weder in Frankreich noch in Westfalen gab, das englische Vorbild befolgt wurde. Eine Gold- und Silbersteuer besonders nach englischem Muster, wo Karossen, Luxuspferde, Dienstboten, Silbergeschirr schon seit Dezennien besteuert wurden, war zwar durch Gesetz vom 12. Februar 1809 eingeführt, wurde aber durch die Deklaration vom 9. Juli 1812 wieder aufgehoben.

Eine genaue Nachahmung Frankreichs und Westfalens

ist das Gesetz vom 2. November 1810 betr. die Einführung einer allgemeinen Gewerbesteuer, wesentlich nur eine Kopie des französischen Dekrets vom 2./17. März 1791, des westfälischen Gesetzes vom 5. August 1808, auch des Bergischen Gesetzes vom 31. März 1809.

Wie alle diese Gesetze, so behandelte auch das preußische jeden Gewerbebetrieb im weitesten Sinne, jede auf Erwerb gerichtete, in bestimmter Richtung dauernd fortgesetzte menschliche Tätigkeit, mochte sie Handwerk, Fabrikation, Handel, Wissenschaft oder Kunst sein, sofern sie nicht ausdrücklich als steuerfrei erklärt war, als steuerpflichtig, so daß von der Gewerbesteuer nur ausgenommen waren Staats- und Kommunalbeamte, Eigentümer, Pächter und Nutznießer eines ländlichen Grundstücks, soweit sie dasselbe selbst bewirtschaften, während Administratoren und solche, welche die bei einem ländlichen Grundstück befindlichen Milchereien, Fischereien, Jagden, Gärten, Brauereien, Ziegel-, Kalk- Teeröfen, Mühlenpachten, Gewerbescheine lösen mußten; befreit waren außerdem gemeine Tagelöhner, mit Ausnahme solcher, welche mit einer besonders erlernten Kunst oder Handwerk z. B. als Ziegelstreicher oder Dachdecker für Tagelohn dienen; auch in Preußen wurde die Steuer nach äußerlichen Kriterien in sechs Klassen veranlagt, deren Sätze freilich niedriger waren als namentlich die französischen. Erst das preußische Gesetz vom 30. Mai 1820 hat den entgegengesetzten Grundsatz zur Anwendung gebracht, wonach jedes Gewerbe als steuerfrei betrachtet wird, sofern es nicht ausdrücklich für steuerpflichtig erklärt worden ist. Auch das preußische Gesetz vom 20. November 1810 betreffend den Stempel sowie die weiteren preußischen Stempelgesetze vom 27. Juni 1811, 5. September 1811, 2. Mai 1814 und

10. September 1814 stehen unter dem Einfluß der französischen Stempelgesetze vom 13. Brumaire, 23. Frimaire, 21. Ventôse und 22. Prairial VII und der westfälischen Stempelgesetze vom 11. März und 1. Mai 1809, vom 7. Juni 1810 und vom 28. Juni 1812.

Grundlegend war sodann das fernerweite Edikt über die Finanzen des Staats und das Abgabensystem vom 7. September 1811. Es ist zum Teil wörtlich der nicht publizierten Kabinettsorder vom 6. September 1811 entnommen, welche bereits einen Hauptbestandteil der Rede Hardenbergs in der Notablenversammlung vom 7. September 1811 gebildet hatte, indem Rede und Kabinettsorder die Erörterungen der Repräsentanten zusammenfaßte. Da die Ausdehnung der Akzise, namentlich der Mahlsteuer, auf das platte Land nicht durchgeführt werden konnte, blieb zwar für die großen Städte die Konsumtionssteuer nach dem Edikte vom 29. Oktober 1810 bestehen, für die kleinen Städte und das platte Land aber wurde die Mahlsteuer ganz, die Schlachtsteuer zum Teil aufgehoben mit der Maßgabe, daß an Stelle der aufgehobenen Landakzise eine Personensteuer in der Form einer Kopfsteuer von einem halben Taler für jeden Übersechzehnjährigen eingeführt wurde.

Das Edikt vom 6. November 1811 ging auf dieser Bahn einen Schritt weiter, indem es allen Staatsangehörigen eine Klassensteuer auferlegte; freilich nur auf Zeit, nur so lange, wie die Besetzung der Oderfestungen durch die Franzosen dauerte, wie denn diese Klassensteuer eine Festungsverpflegungssteuer genannt wurde.

Obgleich nun der Ertrag ein über alles Erwarten geringer war wegen der Renitenz und der Saumseligkeit nicht nur der Steuerpflichtigen, sondern auch der Ver-

anlagungsbehörden, der Magistrate und der aus den drei Ständen gleichmäßig zusammengesetzten Kommissionen sowie der Regierungen, folgte man doch weiter in der höchsten Not nicht dem französischen, wohl aber dem westfälischen Vorbilde, indem das Edikt vom 24. Mai 1812 eine Vermögenssteuer von 3% und eine klassifizierte Einkommensteuer mit sehr hohen Sätzen und mit Deklarierungszwang einführte; aber wieder nur als eine Kriegssteuer auf ein Jahr; sie ist zwar durch Gesetze vom 19. Januar und 5. März 1813 von neuem aufgelegt, aber durch das Gesetz vom 3. Januar 1814 wieder aufgehoben (v. d. Marwitz, Aus dem Nachlaß, II, 269; Dieterici, Zur Geschichte der Steuerreform in Preußen von 1810—1820; Bornhak, Die preußische Finanzreform von 1810 in Forschungen, III, 227 ff., bei Lehmann unter dem Namen Mamroth zitiert; Mamroth, Geschichte der preußischen Staatsbesteuerung 1806—1816).

VI. Die allgemeine Wehrpflicht.

Das Prinzip stand seit 1808 fest.

Die durch Kabinettsorder vom 6. Juni 1809 niedergesetzte Kommission, „um untersuchen und vorschlagen zu lassen, ob die allgemeine Konskription jetzt nach Lage des Staats eingeführt werden könne und wie sie einzuführen sein würde“, sprach sich im Schlußbericht vom 5. Februar 1810 für die sofortige Einführung aus; verwarf noch ausdrücklich die Stellvertretung und enthielt bereits die Grundzüge des Instituts der einjährig Freiwilligen (Beiheft zum Militär-Wochenblatt 1866, 107.

Der König aber, so wenig er gegen die allgemeine Wehrpflicht war, hielt doch die damaligen Umstände, wo

es schon schwer war, wegen der Krümper den Franzosen ein X für ein U vorzumachen, für ungeeignet.

Die Bekanntmachung vom 3. Februar 1813 in betreff der zu errichtenden Jägerdetachements trug noch Bedenken, den Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht zur Durchführung zu bringen; denn diese Bekanntmachung wendet sich zwar „besonders an diejenige Klasse der Staatsbewohner, welche nach den bisherigen Kantongesetzen vom Dienste befreit sind", sie wollte aber den Kriegsdienst dieser Klasse nicht direkt erzwingen, bedrohte vielmehr die Säumigen nur mit dem Nachteile des Ausschlusses von Stellen, Würden und Auszeichnungen, und verlangte außerdem den Kriegsdienst nur „in einer der Erziehung und den übrigen Verhältnissen dieser Klasse angemessenen Form", so daß die ausdrückliche Bestimmung notwendig schien: „sie sind übrigens den allgemeinen militärischen Gesetzen unterworfen".

Erst die Verordnung vom 9. Februar 1813 hob die bisherige Exemtion von der Kantonspflichtigkeit mit der Maßgabe auf, daß diejenigen, welche sich nicht binnen acht Tagen zum freiwilligen Dienst bei den Jägerabteilungen melden — mit der Verpflichtung, sich selbst zu bekleiden — nach näherer Bestimmung der Militärbehörde bei einer beliebigen Truppenabteilung eingestellt werden sollten. Auch diese Verordnung hatte nur Geltung für die Dauer des Krieges. Zur Ausführung derselben ergingen die beiden Verordnungen vom 22. Februar 1813 über das Ausweichen des Kriegsdienstes, und wegen Tragens der preußischen Nationalkokarde.

Dazu kommt die Verordnung über die Organisation der Landwehr vom 17. März 1813. Neben dem stehenden Heere sollte noch eine Reservearmee aufgestellt werden.

Zur Verstärkung der militärischen Kräfte, aber nicht, wie Lehmann meint, um das stehende Heer im Zaume zu halten. „Man konnte und wollte nicht ganz auf das Institut“, das stehende Heer „verzichten, aber es sollte durch eine zweite gleichberechtigte militärische Aufstellung im Zaume gehalten werden“ (Lehmann, II, 543). Der ostpreußische Landtag hatte auch da noch an der Stellvertretung festgehalten; „auch sollte die ostpreußische Landwehr nur eine Provinzialarmee sein, ausschließlich zur unmittelbaren Verteidigung der Lande diesseits der Weichsel verpflichtet“ (Treitschke, I, 419).

Die Verordnung vom 9. Februar 1813, welche nur für den bevorstehenden Krieg die allgemeine Wehrpflicht im stehenden Heere eingeführt hatte, ist durch die Kabinettsorder vom 27. Mai 1814 wieder aufgehoben unter Wiederherstellung der Exemtionen, so daß Berlin und die größeren Städte ihre Kantonfreiheit zurückerhielten.

Zu einer dauernden organischen Einrichtung wurde die allgemeine Wehrpflicht erst durch das Gesetz über die Verpflichtung zum Kriegsdienste vom 3. September 1814, von dem Treitschke (I, 590) mit Recht gesagt hat, daß dadurch die sittlichen und politischen Grundanschauungen der Preußen auf Generationen hinaus bestimmt seien, daß dies Gesetz in alle ihre Lebensgewohnheiten tiefer eingegriffen habe als jemals eine wissenschaftliche Entdeckung oder eine technische Erfindung.

So wenig wie Stein 1808 war Hardenberg 1813/14 dabei hervorragend beteiligt, obgleich die Denkschrift über Hannover von 1780 zeigt, wie sehr er von der Bedeutung der Kriegsmacht erfüllt war (H. V. u. V.Gesch. I, 314; II, 606, 617, 619). Alle Zivilbeamten mit Ausnahme von Beyme und Sack waren dagegen, im Grunde auch Vincke,

obwohl er sich verschieden geäußert hat (Bodelschwingh, 380, 401, 412, 427, 595). Überhaupt war die Maßregel nichts weniger als populär; handelte es sich doch, wie Boyen (Erinnerungen I, 200) sagt, um die Unterwerfung des Bürgerstandes und der Städte unter die Kantonpflicht. Und mangels einer die städtischen Interessen vertretenden Presse haben die Stadtverordneten, voran die Breslauer, nicht verfehlt für das Privilegium „der seit hundert Jahren bestandenen Militärfreiheit“ zu kämpfen. Diese Stimmung ist noch gesteigert, als die Industrie sich entwickelte, weil durch den Dienst viele rüstige Männer verhindert würden Werte zu erzeugen (Bergenroth, Hansemann 330). Dagegen ist es unrichtig, daß die „Reaktion“ gegen die allgemeine Wehrpflicht vorgegangen sei; nur gegen die damalige Gestaltung der Landwehr ist sie vorgegangen und zwar, wie sich später herausgestellt hat, mit Recht.

VII. Die Judenemanzipation.

Schon im Testamente von 1722 hatte Friedrich Wilhelm I. seinem Nachfolger geraten, keine weiteren Schutzbriefe zu erteilen und die Juden ohne Schutzbriefe aus dem Lande zu jagen; denn sie seien der Hauptschaden des Landes und der Ruin der Untertanen; „davor sein die Juden guht: wenn ihr für euer Pläsir was haben könnt, so laßt ofte, alle 3—4 Jahr, eine Summe auf die ganze Judenschaft 20000—30000 Thaler auflegen über dem Schutzgeld, das sie auch zahlen; ihr müsset sie drücken, denn sie Jesus Kristy verachten, und sie nicht trauen, denn der redlichste Jude ein erzbedrieger und schelm ist, des seid persuadiret“.

Über die Judenpolitik Friedrichs des Großen sagt Koser (I, 452): „Seine Ankündigung, daß alle, daß Türken

und Heiden ihm willkommen sein sollten, wenn sie das Land bevölkern wollten, erlitt in bezug auf die Juden eine durchgehende Einschränkung. Es war sein Grundsatz, sie von dem Wettbewerb in der Industrie und im Großhandel nach Möglichkeit zurückzudrängen. Mit den namhaftesten Vertretern der älteren Aufklärung, den Bolingbroke und Voltaire, teilte Friedrich die ausgeprägte Abneigung gegen die Anhänger einer Religionsgemeinschaft, die dem Deismus als der Inbegriff unduldsamer, im Dogmenkram befangener Orthodoxie galt. Doch ward schon durch die Freisinnigkeit, in der Friedrich, seinem Grundsatze der Duldung getreu, dem mosaischen Kultus alle Ungestörtheit und volle Öffentlichkeit gestattete, hinlänglich bewiesen, daß der Beweggrund seines sonstigen Verhaltens gegen die Juden nicht religiöser, sondern sozialpolitischer Natur war, daß lediglich wirtschaftliche Erwägungen ihn bestimmten, seinen jüdischen Untertanen nur ein kümmerliches und kündbares Fremdenrecht zuzubilligen. Zudem hat er diese Erwägungen noch ausdrücklich dargelegt. Man müsse die Juden überwachen, sie verhindern, sich in den Großhandel einzudrängen, ihnen bei jeder Betrügerei das Asylrecht nehmen, weil dem kaufmännischen Verkehr nichts gefährlicher sei als der von den Juden betriebene unerlaubte Schacher. Als die Behörden das sogenannte General-Juden-Privileg von 1730 einer Durchsicht und Umarbeitung unterzogen, da war es der König, der sich mit Entschiedenheit gegen reichlichere Austeilung von Schutzbriefen aussprach, und die härtesten, den Gemeindeältesten besonders anstößigen Bestimmungen festzuhalten befahl, wie die gemeinsame Haftpflicht der ganzen Judenschaft bei Hehlereien der Glaubensgenossen und die Verwirkung des Asylrechts bei einem Bankbruche. Andrerseits ließ er den Schutzjuden gut und gern eine

Art selbständige Rechtsprechung in Zivilsachen und wies die Bedenken des Großkanzlers Cocceji mit der einleuchtenden Beweisführung zurück, daß dieses Volk sich etwas Besonderes daraus machet, niemandem dadurch etwas präjudiziret wird, weil es eigentlich doch nur Arbitrages sind, wovon einem Jeden freistehet, an die Justizcollegia zu recurriren".

Die Juden werden doch nicht des Teufels sein und sich taufen lassen, dieser Ausruf des Königs zeigt so recht, daß es nicht religiöse Empfindungen waren, welche der Abneigung Friedrichs des Großen zugrunde lagen.

Er hat die Wahl Mendelssohns in die Akademie 1771 nicht bestätigt.

Auch das Naturrecht forderte keine Judenemanzipation, schon deshalb nicht, weil ihm individuelle Rechte unbekannt waren. Fichte ist einer der schroffsten Judenfeinde gewesen; auch er nicht aus religiösen sondern aus Rasseantipathien.

Aus den Menschenrechten, wenn sie ernst genommen wären, hätte ohne weiteres der Wegfall jedes Unterschiedes der Religion und der Rasse auf die Gleichheit der Rechte französischer Bürger gefolgert werden müssen. Aber obgleich der Artikel 6 der Menschenrechte noch ausdrücklich bestimmt hatte, daß alle Bürger zu den öffentlichen Ämtern gleichmäßig zuzulassen seien, mußte doch selbst die Zulassung der Protestanten durch Gesetz vom 24. Dezember 1789, Loi pour l'admission des non Catholiques dans tous les emplois ausdrücklich erklärt werden.

Als in dieser Debatte auch die Judenfrage aufgeworfen wurde, war zwar der abstrakteste von allen, Robespierre,

für vollständige Gleichstellung, während sich andere wegen der Unpopularität der Juden im Elsaß dagegen aussprachen, und schließlich mit 408 : 403 Stimmen die Vertagung der Entscheidung beschlossen wurde, sodaß es im Eingange heißt: „l'assemblée nationale, sans entendre rien préjuger relativement aux juifs, sur l'état desquels elle se réserve de prononcer . . . .“

Für einen Teil der Juden wurde die Entscheidung alsbald durch das Gesetz vom 28. Januar 1790 sur les juifs du midi dahin getroffen: Tous les juifs connus en France sous le nom de juifs portugais, espagnols et avignonais continueront d'y jouir des droits dont ils ont joui jusqu'à présent et qui leur avaient été accordés par les lettres patentes; 374 Stimmen waren dafür, 224 dagegen. Es wurde also diesen Juden des Südens prinzipiell bloß die Fortdauer des unter dem ancien régime erlangten Rechtszustands gewährt; nur daß sie jetzt auch die aktiven Bürgerrechte, wenn die Voraussetzungen dafür bei ihnen zutrafen, genießen sollten.

Was die übrigen Juden betrifft, so sprach das Gesetz vom 2./11. September 1790 sur diverses parties de l'organisation judiciaire, ein Nachtrag zum Justizorganisationsgesetz vom 16./24. August 1790, nochmals aus: L'assemblée nationale n'entend encore rien préjuger par rapport aux juifs, sur l'état desquels elle s'est reservée de prononcer.

Erst eins der allerletzten Gesetze, welche die Constituante zwei Tage vor ihrem Ende erlassen hat, Loi 28. September/13. November 1791 sur les juifs hat für die Juden in ganz Frankreich, also auch für die im Elsaß, die Gleichstellung herbeigeführt unter der Voraussetzung der Ableistung des Bürgereides, qui sera regardé comme une

renonciation à tous privilèges et exceptions introduits précédement en leur faveur. Es blieb wirklich nichts Andres übrig, nachdem das gleichzeitige Gesetz vom 28. September/16. Oktober 1791 Loi sur les hommes de couleur, den Satz aufgestellt hatte, tout homme de quelque couleur qu'il soit, jouit en France de tous les droits de citoyen; was übrigens nur hieß, daß jeder Farbige frei sein sollte, wenn er den Boden Frankreichs betreten habe.

Die Revolution hat also die Gleichstellung der Juden sehr lässig betrieben, obgleich diese keinen nennenswerten Teil der Bevölkerung ausmachten und die zuerst emanzipierten Juden hochgebildet, Träger alter Kultur waren.

Und Napoleon war ihnen erst recht nicht hold; vielmehr hat er die Emanzipation in wesentlichen Punkten rückgängig gemacht. Denn nach dem Dekret vom 7. März 1808 sollten erstens neue Niederlassungen in den Departements des Ober- und Niederrheins überhaupt nicht, im übrigen Frankreich nur dann stattfinden, wenn sie Landeigentum erworben hatten, Ackerbau trieben und sich in keiner Weise mit dem Handel befaßten. Zweitens sollte den in Frankreich schon vorhandenen Juden der Handel und das Leihen auf Faustpfand nur auf Grund eines vom Präfekten auszustellenden, jährlich zu erneuernden Patents gestattet werden, welches nur nach Beibringung eines Unbescholtenheitszeugnisses der Munizipalbehörde und des Konsistoriums erteilt werden durfte. Drittens wurden sie zum persönlichen Dienste im Heere verpflichtet, ohne sich dabei vertreten lassen zu dürfen. Dieses Dekret sollte zwar auf die Juden in Bordeaux und in den Departements Gironde und Landes, welche zu Klagen keinen Anlaß gegeben hatten, nicht angewendet werden und wurde auch nur auf zehn Jahre erlassen, in der Hoffnung, daß nach

dieser Frist kein Unterschied mehr zwischen den Juden und den übrigen Untertanen stattfinden werde, aber mit dem Vorbehalte, das Dekret fortbestehen zu lassen, wenn der Kaiser in dieser Hoffnung getäuscht werden sollte.

Die Bestimmungen über den jüdischen Kultus interessieren hier nicht.

Im Königreich Westfalen, wo der „Geheime Finanzrat“ Jacobsohn dem geldbedürftigen Jérôme mit großen Summen unter die Arme gegriffen und ihn mit Cyrus verglichen hatte, wurden die Juden besser behandelt als in Frankreich und in den andern Rheinbundstaaten. Es wollte zwar nicht viel bedeuten, daß Artikel 10 der in Paris festgestellten Verfassungsurkunde die Gleichheit aller Untertanen vor dem Gesetze ausgesprochen hatte; aber das Dekret vom 27. Januar 1808 (I, 255—258) verlieh speziell allen denjenigen Untertanen, qui suivent la loi de Moise, dieselben Rechte und Freiheiten, welche die übrigen Untertanen genössen, inbesondere die Freiheit der Niederlassung, des Gewerbe- und Handelsbetriebs, während das Dekret vom 31. März 1808 (I, 521) die Annahme von festen Namen verlangte, die weder von Städten noch von bekannten Familien hergenommen werden durften. Ganz vollständig aber war die Gleichstellung selbst in Westfalen nicht; wenn auch das Dekret vom 27. März 1809 (IV, 665) nochmals versicherte, daß zwischen Juden und Christen kein Unterschied gemacht werden solle, und die bisherigen Judeneide abschaffte, so führte es doch einen neuen spezifischen Judeneid ein, wonach die Juden, nachdem sie in Gemäßheit eines vom jüdischen Konsistorium verfaßten Formulars vor dem Meineide verwarnt waren, die Hand auf die Bücher

Mosis gestützt, eine besondere Eidesformel auszusprechen hatten. Die jüdische Religionsübung wurde übrigens nach dem Dekret vom 31. März 1808 wie jede andere der staatlichen Aufsicht unterworfen, die namentlich auch darauf zu halten hatte, daß niemand sich den Lasten und Kosten des Kultus entziehe; die Kultusverfassung ward genau geordnet, das Kultusbudget jährlich festgesetzt, zuerst durch Dekret vom 23. August 1809 (VI, 269); das Dekret vom 4. Juli 1811 enthielt die für Durchführung des Dekrets vom 31. März 1808 erforderlichen Zwangsmittel (X. 371).

Von England sagt Gneist: „Für die Juden erging eine Art von Emanzipationsakte in 26. Geo. II cap. 26, die wieder zurückgenommen werden mußte; die neuere Gesetzgebung stellt sie im wesentlichen den Dissenters gleich" (Englisches Verwaltungsrecht, II, 1310). Die Zulassung zum Parlament ist erst durch 21./22. Victoria cap. 49, dadurch, daß jedes Haus ermächtigt ist, die Schlußworte „auf den wahren Glauben eines Christen" aus dem Eide wegzulassen, ermöglicht worden. Zu den Gemeindeämtern waren sie schon durch 8./9. Victoria cap. 52 zugelassen.

In Preußen ist es die Aufklärung und die Humanitätsgesinnung gewesen, welche, mit dem Naturrecht in keiner Weise identisch, eine den Juden günstige Gesinnung verhältnismäßig früh hervorgerufen hat. Wie sehr Voltaire und Lessing verschiedene Geister waren, ist gerade in diesem Punkte hervorgetreten. Die Rassenverschiedenheit wurde zu jener Zeit als nicht vorhanden betrachtet.

Es kam hinzu, daß viele preußische Juden schon während des siebenjährigen Kriegs durch Armeelieferungen und durch Münzprägungen großen Reichtum erworben hatten, besonders die Ephraims und die Itzigs, und daß dieser Reichtum zur Grundlage einer umfassenden Bildung gedient hatte, namentlich bei einer Anzahl jüdischer Frauen. Daraus entstand eine Liirung zahlreicher jüdischer Familien nicht sowohl mit dem Bürgerstande als mit dem Adel, auf Grund der gemeinsamen französischen Kultur. Zwar die Schwestern Meyer, Sarah Grotthus und Marianne von Eibenberg haben sich nach Wien verheiratet, letztere vergeblich umworben vom späteren Minister Grafen Bernstorff, beide mit Goethe in Karlsbad verkehrend; in Wien spielten auch zwei Töchter Itzig eine große Rolle in den höchsten Gesellschaftskreisen, Fanny Arnstein und Caecilie Esqueles, namentlich während des Wiener Kongresses; nicht bloß Stägemann war Hausfreund bei Arnsteins, auch der Kardinal Consolai ist dort erschienen; die Tochter der Arnstein war Frau v. Pereira. In Berlin war es ebenso; über die Schwester der Arnstein Madam Ephraim schreibt Stägemann an seine Frau, daß man sie früher viel bei Beymes getroffen hätte; die Portugiesin Henriette Herz, geb. Lemos, war schon als Kind von der Schwester Friedrichs des Großen geliebkost, sie hätte 1803 nach dem Tode ihres Mannes den späteren Minister Grafen zu Dohna-Schlobitten, den Schüler Schleiermachers, heiraten und, wenn sie gewollt, die Erzieherin der Prinzessin Charlotte von Preußen werden können, wenigstens soll der Prinz Louis Ferdinand sie dazu warm empfohlen haben; und nun erst Rahel Levi, die Egeria Schleiermachers, in deren Hause außer dem Prinzen Louis Ferdinand die Fürstin Sagan, der Fürst Carolath, Wilhelm

und Alexander von Humboldt und so viele Andere ein- und ausgingen. Die Familie Mendelssohn gehört einer etwas späteren Zeit an.

Der Umschwung zeigte sich seit der Thronbesteigung Friedrich Wilhelms II. Schon in den Vorträgen, die Wöllner dem Kronprinzen gehalten, hatte er vorgeschlagen, aus Juden, als bekannten tüchtigen und tapferen Reitern, mit ausschließlich jüdischen Offizieren ein Husarenregiment zu formieren (Stölzel, Suarez, 253). In einem seiner ersten Erlasse an das Generaldirektorium befahl der König, mit Nachdruck darauf zu halten, daß die ohnehin schon gedrückte jüdische Nation so weit möglich soulagieret und von dem Generalfiskal nicht so gräulich gequält werde; durch Kab. Ord. vom 12. Dezember und Zirkular vom 31. Dezember 1787 wurde der Leibzoll, im folgenden Jahre das Gebot des Porzellankaufs bei jüdischen Eheschließungen abgeschafft; auf Grund einer Instruktion vom 10. Dezember 1787 ist von einer Kommission am 10. Juli 1789 ein Gutachten erstattet, welches die Zulassung der Juden zum Ackerbau und den Gewerben empfahl, zugleich die Annahme fester Namen und den Gebrauch der deutschen Sprache bei Kontrakten und Vergleichen verlangte; eine Kab. Ord. vom 21. Mai 1790 lautete: „Das Glück und die Wohlfahrt eines jeden unserer Untertanen zu befördern, ist von jeher ein vorzügliches Augenmerk unserer Regierungsgeschäfte gewesen; zu diesen Untertanen gehören auch die zur jüdischen Religion sich bekennenden Einwohner. Ob wir nun zwar wünschen, diese Nation den übrigen Staatsbürgern völlig gleich zu machen, und sie an allen Rechten der Bürger teilnehmen zu lassen, so stehn diesem unserem Vorsatze doch Hindernisse entgegen, welche zum Teil in ihren religiösen Gebräuchen, zum Teil in ihrer ganzen

Verfassung liegen und die gänzliche Ausführung wenigstens vor der Hand noch unmöglich machen;" ein Gesetzentwurf von 1792 gewährte zwar keine Gleichberechtigung, aber eine erhebliche Verbesserung des bisherigen Zustandes. Der König und Wöllner waren den Juden damals sehr günstig, es lag nur an dem Generaldirektorium, welches mehrere sehr ungnädige Kabinettsorders über sich ergehen lassen mußte, wenn es zu nichts kam; aber auch das Generaldirektorium war damit einverstanden, daß an Stelle des Namens Juden der Name Mosaiker oder Deisten gebraucht werden, auch daß jeder aufgenommen werden sollte, der 50000 Thaler ins Land brächte (Dohm, Über die bürgerliche Verbesserung der Juden (1781); Friedländer, Aktenstücke, betr. die Reform der jüdischen Kolonisten in den preußischen Staaten (1793); Geiger, Geschichte der Juden, I, 132ff; II, 159ff, 338ff).

Die ungeheure Vermehrung der Juden durch die zweite und dritte polnische Teilung verschob die ganze Sachlage.

Stein war ein straffer Antisemit. In der Vita hat er sich an zwei Stellen darüber ausgesprochen; das eine Mal, wo er von den jüdischen Bankiers sagt, daß deren List, Beharrlichkeit, Zusammenhang und Mangel an Ehrgefühl, wenn nur die Habsucht befriedigt werde, in jedem Staate verderblich sei, und besonders nachteilig auf die Beamtenwelt wirke, und in Verbindung damit von dem groben Betruge eines jüdischen Bankiers spricht, „der ihn zur Flucht nach Wien zwang, wo er Schutz durch seine Schwägerin Frau von Arnstein und durch Veränderung der Religion fand und einen Offizianten zum Selbstmord brachte"; das andre Mal, wo von der mit dem Zustande der französischen Knechtschaft zufriedenen Partei die Rede ist, der sich alle genußliebenden Weltleute, „alle Juden", einzelne engherzige

Landjunker, alle egoistischen und von Schlendrian verknöcherte Beamte, mehrere sophistische Gelehrte angeschlossen hätten.

Er hat aber auch danach gehandelt; schon als Kammerpräsident; es heißt darüber bei Lehmann I, 301: „Stein hielt ganz wie sein Nachfolger Vincke den Einfluß der Juden auf die Bauern, wie er sich namentlich im Paderbornschen zeigte, für sehr schädlich; er wollte also ihre Konzessionen untersuchen, die nicht konzessionierten aus dem Lande schaffen, fernere Niederlassungen in den Dörfern sowie das Hausieren, Auf- und Verkaufen in den Häusern verbieten, und den Handel mit Getreide, Wolle, Garn, Hanf und Vieh nur solchen Juden gestatten, die ein ansehnliches Vermögen besäßen."

Nach dem Edikt vom 9. Oktober 1807, der preußischen magna charta nach Schöns Ausdruck, sollte es hinsichtlich des Erwerbs von Grundeigentum durch Juden bei den besonderen Gesetzen sein Bewenden behalten.

Bei Feststellung der Städteordnung hätte Staegemann am liebsten auch die Getauften, wenn sie die Taufe nicht vor dem zehnten Lebensjahre erhalten hätten, vom Bürgerrecht ausgeschlossen; nur durch ein Versehen bei der flüchtigen Ausarbeitung der Städteordnung ist den Juden das aktive und passive städtische Wahlrecht zu Teil geworden, weil sie nicht ausdrücklich ausgeschlossen waren.

Auch in dieser Hinsicht ist Stein sich stets gleich geblieben; ein Abgeordneter des westfälischen Provinziallandtags schrieb zu Anfang 1827 (Rühl, Briefe, III, 304): „Wegen der Juden war unser Marschall leidenschaftlich; er würde das Haus Israel zur Auswanderung zwingen, wenn er könnte. Er riß den größten Teil der Versammlung hin. In nicht einer vollen Stunde waren den Juden ihre bis-

herigen Bürgerrechte, die Fähigkeit Grundbesitz zu erwerben, entzogen, und es lag nicht am Marschall, daß nicht auch nur einem Sohne der jüdischen Familien ein Etablissement und Heirat gestattet ward."

Das Ministerium Dohna-Altenstein-Beyme war den Juden günstig; auch Wilhelm von Humboldt als Direktor der Unterrichtsabteilung (Über den Entwurf zu einer neuen Konstitution für die Juden vom 17. Juli 1809, gesammelte Werke, X Nr. 21). Es handelte sich damals um einen von Schroetter in Steins Auftrage ausgearbeiteten Entwurf, der mehr zur Abwehr der aus Westfalen und Warschau, wo sie der Konskription unterworfen waren, einströmenden Juden dienen sollte, die, wie Lehmann sagt, die Bevölkerung mit ihrem Wucher peinigten (II, 524); aber wie gewöhnlich brachte das Ministerium nichts zustande. Etwas später, als es sich um die Fassung des Art. 16 der Bundesakte handelte, hat Wilhelm von Humboldt das Bedenken ausgesprochen, daß die Juden, wenn sie in Preußen viel größere Vorzüge als im übrigen Deutschland genössen, sich zu sehr nach Preußen hinziehn würden (ges. Werke, XII, 1 S. 113).

Hardenberg hatte sich schon in der Rigaer Denkschrift für eine Veredelung der Juden durch Erziehung und Unterricht erklärt, ohne daß er ihnen gewisse Rechte in Aussicht gestellt hätte, obgleich der Hinweis auf Frankreich nicht fehlte; Altenstein, dessen Denkschrift der Hardenbergschen zu Grunde liegt, hatte kein weiteres Ziel als „die durch den Talmud Verbildeten dem Staate weniger gefährlich zu machen."

In dem Entwurf des Gewerbesteueredikts hieß es ursprünglich, daß den Juden nur nach der bisherigen Verfassung Gewerbescheine gegeben werden sollten, Hardenberg

aber machte den Zusatz: „bis dahin, daß in Absicht unserer Unterthanen jüdischer Religion eine neue Verfassung, womit man sich unverzüglich beschäftigen wird, bestimmt ist“ (Mamroth, 494).

Schon am 29. Juli 1810 hat Koehler eine Gesamtkritik der zum Schroetterschen Entwurfe abgegebenen Gutachten erstattet. Es ist dann ein zweiter Entwurf aufgestellt und wieder begutachtet worden, der aber auch nicht zum Ziele geführt hat. Erst im Februar 1811 ist auf Hardenbergs Anregung ein neuer Entwurf, diesmal im Justizministerium ausgearbeitet, wobei der Stadtrat David Friedländer zugezogen wurde. Der Justizminister Kircheisen hat damals auf das feierlichste gegen die Zulassung der Juden zu den Justizbedienungen protestiert unter Berufung auf die „nicht im Vorurteil allein gegründete Opinion der christlichen Unterthanen gegenüber einem jüdischen Richter“. (Stölzel, II, 424; Stern, Abhandlungen und Aktenstücke, 228—262).

Das Hardenbergsche Judenedikt vom 3. März 1812 hat folgenden Inhalt:

Es bezieht sich nur auf die mit Schutzbriefen und Privilegien versehenen Juden, etwa 30000, besonders in Westpreußen und in Oberschlesien wohnhaft. Diese wurden für Einländer und preußische Staatsbürger erklärt unter der doppelten Voraussetzung, daß sie feste Familiennamen annähmen, worüber binnen 6 Monaten eine Erklärung bei der Obrigkeit abzugeben war, und daß sie bei Führung ihrer Handelsbücher und bei Abfassung ihrer Rechtsgeschäfte die deutsche oder eine andere lebende Sprache anwendeten, auch bei ihren Namensunterschriften keiner anderen als deutscher oder lateinischer Schrift sich bedienten. In der preußischen Staatsbürgerschaft war aber nichts weiter

enthalten als die Gleichheit der bürgerlichen Rechte und Freiheiten, insbesondere die Freiheit der Niederlassung, des Gewerbe- und Handelsbetriebs, des Erwerbs von Grundstücken, der ihnen nunmehr zuteil wurde, sowie auch die Verwaltung von akademischen, Schul- und Gemeindeämtern. Späterer gesetzlicher Bestimmung blieb es vorbehalten, ob sie auch zu anderen öffentlichen Bedienungen und Staatsämtern zugelassen werden sollten. Dafür wurden sie aber allen staatlichen Pflichten und Lasten unterworfen, insbesondere der Kantonpflicht, worüber das Nähere besonderen Verordnungen vorbehalten wurde. Diejenigen Juden, welche die Befreiungskriege mitgemacht haben, haben dies freiwillig getan; es ist übrigens eine ungeheuerliche Übertreibung, daß bei Belle-Alliance 55 jüdische Offiziere gefallen seien, da der Gesamtverlust an Offizieren noch nicht die Hälfte jener Zahl betragen hat. Die nicht mit Schutzbriefen und Privilegien versehenen Juden konnten zwar im Staate wohnen bleiben, wenn ihnen der Aufenthalt, das sogenannte Geleit bisher zugestanden hatte, sie wurden aber als fremde Juden betrachtet, deren Naturalisation wie die Naturalisation jüdischer Ausländer von erschwerenden Bedingungen, insbesondere von der Genehmigung des Ministers des Innern abhing. Der Aufenthalt fremder Juden, die nicht bisher schon vergeleitet gewesen waren, war überhaupt nicht gestattet, außer auf den Messen.

Boyen fand um die Mitte der 30er Jahre, daß der Sprung vielleicht auf einmal zu groß gewesen sei; man habe aber der Juden bedurft, um Geld zu beschaffen.

Das Judenedikt von 1812 ist zwar in den alten Landesteilen, für die es erlassen war, bestehen geblieben, auf die neu- und wiedergewonnenen aber nicht ausgedehnt, sodaß wie hinsichtlich des Gewerbewesens der verschiedenste

Rechtszustand galt, wie in Deutschland überhaupt; noch im Jahre 1847 durften im Königreich Sachsen die Juden nur an zwei Orten wohnen, in manchen Orten Mecklenburgs wurden sie nicht über Nacht geduldet.

Mit dem ersten vereinigten Landtage ist es der Regierung gelungen, die Einheit wiederherzustellen. Die damaligen Judendebatten in der Dreiständekurie am 14.—18. Juni, in der Herrenkurie am 14.—17. Juni 1847 triefen, auch bei den Vertretern des Adels, des Fürsten Lynar, des Grafen Dyhrn, des Grafen York, des Grafen Zieten von Humanität; ausnahmslos wurde die Judenfrage vom religiösen Standpunkte aus behandelt. An der Spitze der Antisemiten trat zum ersten Male Bismarck hervor.

VIII. Die Gesetzsammlung und anderes.

Die Constituante hat es in den beiden Gesetzen, in der konstitutionellen Acte sur les impôts et sur la promulgation des lois vom 12. Oktober/6. November 1789 Art. 8, und in dem Gesetze qui règle le mode de promulgation des lois vom 2./5. November 1790 Art. 4 bei der Zusendung an die Behörden, bei der Affichierung in den Städten, bei der Vorlesung nach der Pfarrmesse in den Dörfern belassen.

Erst während des Konvents ist durch das Gesetz vom 14. Frimaire II (4. Dezember 1793), qui organise le gouvernement révolutionaire eine Gesetzsammlung eingeführt; „Les lois qui concernent l'intérêt public ou qui sont d'une exécution générale, seront imprimées séparément dans un Bulletin numéroté qui servira désormais à leur notification aux autorités constituées. Ce bulletin sera intitulé: Bulletin des lois de la république". Die erste Nummer enthält die Loi concernant le tribunal révolutionnaire

vom 22. Prairial II; die zweite die Loi portant, qu'il sera établi pour cette année seulement une contribution extraordinaire de guerre vom 17. Prairial II. Jedes Stück des Bulletin hat eine Nummer und jedes der in jedem Stück enthaltenen Gesetze gleichfalls.

Aber der Abdruck im Bulletin hatte noch keine Bedeutung für die Rechtskraft, diese blieb abhängig von der Promulgation, die in jeder Gemeinde 24 Stunden nach Eintreffen des Bulletins durch den Maire au son de trompette ou du tambour erfolgen mußte.

Erst das Gesetz vom 12. Vendémiaire IV hat die Publikation durch Anschlag und Vorlesen abgeschafft, die Austeilung des Bulletin an die Behörden geordnet und weiter bestimmt, daß die Rechtskraft in jedem Departement an dem Tage zu beginnen habe, wo das Bulletin im Hauptorte verteilt ist. Das Gesetz vom 25. Nivôse IV erlaubt dem Corps législatif vom Abdruck derjenigen Gesetze, welche kein allgemeines Interesse haben, Abstand zu nehmen.

Endlich heißt es im Art. 1 Abs. 2, 3 des Code hinsichtlich des Beginns der Rechtskraft, daß diese von dem Augenblick an beginnen soll, wo die Promulgation bekannt sein kann; das wird angenommen für das Departement der kaiserlichen Residenz einen Monat nach der Promulgation, in den anderen Departements nach Ablauf eines Monats, vermehrt um so viel Tage qu'il y aura de fois 20 myriamètres zwischen der Promulgationsstadt und dem Hauptorte des Departements.

Die weitere französische Entwicklung durch die Gesetze vom 27. November 1816, 18. Januar 1818, 31. Dezember 1835 gehört nicht hierher.

Im Königreich Westfalen ist das alles nachgemacht,

die Verfassungsurkunde hat im Art. 55 vorgeschrieben, daß alle Gesetze und alle Verordnungen durch das in beiden Sprachen erscheinende Bulletin des lois publiziert werden sollen; das Dekret vom 27. Januar 1808 hat den Gültigkeitstermin, das vom 6. Februar 1808 die Art der Versendung geregelt (I, 259, 335).

Die Hardenbergsche Verordnung vom 27. Oktober 1810, welche die Gesetzsammlung eingeführt hat, war also eine Nachahmung nicht nur des Königreichs Westfalen, sondern der französischen Revolution aus ihrer schlimmsten Zeit, einer Maßnahme des Konvents auf der Höhe der Schreckensherrschaft.

Ebenso ist das moderne Ordenswesen in Preußen eine Nachahmung Frankreichs, zwar keine der Revolution, aber doch eine Napoleonische.

Drei Perioden hat das Ordenswesen durchlaufen.

Die ersten Orden waren ritterschaftliche Genossenschaften, die gegen Ende der Kreuzzüge entstanden, indem zu den Rittergelübden die Mönchsgelübde hinzutraten; der Templer-, der Johanniter-, der Maltheser-, der deutsche Orden. Auch hier war die Anregung von Frankreich ausgegangen. Nach Europa übertragen ging der Templerorden zugrunde im Zusammenstoße mit der entwickeltsten Staatsgewalt jener Zeit, während der deutsche Orden sogar staatbildend auftrat; im Ordenslande durch die Säkularisation aufgehoben ist er im Reiche ebenso wie der Johanniterorden bestehen geblieben, nur daß die Güter beider zu Anfang des 19. Jahrhunderts eingezogen wurden.

Dann hat die emporkommende monarchische Gewalt, um den Adel an sich zu fesseln, neue Ritterorden gestiftet. Allen voran das französische Königtum. Dahin gehören

die Orden de St. Lazare et de Jérusalem 1060 und 1154, und der Orden de notre Dame du Mont Carmel, die 1608 von Heinrich IV. miteinander verschmolzen wurden; der Orden de St. Michel von Ludwig XI. 1469; der Orden de St. Esprit von Heinrich III. 1578; der Orden de St. Louis von Ludwig XIV. 1693; endlich der Orden du mérite militaire von Ludwig XV. 1759; sie alle wurden in den Almanachs des ancien régime aufgeführt; es gab Commandeurs du Saint-Esprit und Grand Croix de Saint-Louis. Der Ludwigsorden und der pour le mérite zerfielen in drei Klassen, Großkreuz, Kommandeur, Offizier. In Burgund ist der Orden des Goldenen Vließes entstanden, in England der Hosenbandorden, in Dänemark der Danebrog.

In Preußen gab es abgesehen vom Schwanenorden des Kurfürsten Friedrichs II. den Schwarzen Adlerorden; er erforderte nach der Stiftungsurkunde vom 18. Januar 1701 (Mylius, C. C. M. VI Nachtrag 13; Rabe, I, 1, 209) acht Ahnen, worüber sich aber schon Friedrich der Große hinweggesetzt hat, z. B. bei Cocceji, dessen Vater erst geadelt war. Denselben Charakter hatte auch der Rote Adlerorden, als er von Ansbach-Bayreuth durch die Bestätigungsurkunde vom 12. Juni 1792 übernommen wurde (Mylius, N.C.C. IX, 1039; Rabe, II, 350).

Einer, der weithinausgehend über Lehmann die Theorie aufgestellt hat, daß Stein auch der Gründer der evangelischen Landeskirche gewesen sei, worin doch die Behauptung eingeschlossen ist, daß Friedrich Wilhelm I., Friedrich der Große, Friedrich Wilhelm II. und in seinen ersten zehn Jahren auch Friedrich Wilhelm III. kein Kirchenregiment besessen hätten, stützt sich dafür unter anderm

darauf, daß die preußischen Geistlichen bis zum 19. Jahrhundert keine Orden erhalten hätten; er kommt zweimal darauf zu sprechen: S. 153 „Bis zum Beginn des 19 Jahrhunderts erhielten die Geistlichen in Preußen grundsätzlich keine Orden“ und S. 255 „Es sei hierbei bemerkt, daß Ordensverleihungen an Geistliche im 18. Jahrhundert nicht üblich waren“. Ja, was für Orden hätten sie denn erhalten sollen? Doch nicht den Schwarzen Adlerorden oder seit 1792 den Roten Adlerorden, der aber auch nur in einer Klasse vorhanden war, oder den Orden pour le mérite? Andere gab es überhaupt nicht; der preußische Staat ist bis 1810 nur mit diesen Orden, also eigentlich ohne Orden regiert worden. Die Geistlichen, welche keinen Orden bekamen, teilten also ganz das Schicksal der Beamten und Offiziere, die wenige Ausnahmen abgerechnet, auch keinen bekamen. Dies Argument für die Nichtexistenz einer Landeskirche zieht also nicht (Förster, Die Entstehung der preußischen Landeskirche I. 1905).

Mit dem Beginn des 19. Jahrhunderts ist das ganze Ordenswesen auf eine neue Basis gestellt. Statt Ritterorden gibt es von da ab Verdienstorden. Der Name des von Friedrich dem Großen nach französischem Vorbilde gestifteten Ordens pour le mérite, für den früher mehr als jetzt der deutsche Name in Gebrauch war, auch vielfach der Orden schlechthin genannt wurde, ist bezeichnend. Dies moderne Ordenswesen in allen europäischen Staaten ist wieder auf Frankreich zurückzuführen; zwar nicht auf die Revolution, aber auf den Napoleonismus, auf das Gesetz vom 29. Floréal X (19. Mai 1802) Loi portant création d'une légion d'honneur, welches übrigens vom Tribunat nur mit 56 : 38, vom Corps législatif nur mit 166 : 110 Stimmen angenommen wurde. Für das Weitere

S. C. 28. Frimaire XII 20. Dezember 1803 (Taine, Régime moderne, I, 338, 340).

Nach dem Vorbilde der Ehrenlegion wurde der Orden der Westphälischen Krone errichtet, mit Klasseneinteilung und Dotation (Dekrete vom 25. Dezember 1809; 31. Januar 1810; 5. Februar 1810; 16. Februar 1810; 25. April 1810; 1. Dezember 1810; 4. März 1811; 15. August 1812).

Bei allen Verschiedenheiten im einzelnen, wozu namentlich der Mangel an jeder Dotation gehört, enthält doch die Erweiterungsurkunde für die Orden und Ehrenzeichen vom 18. Januar 1810, insofern eine Nachahmung Frankreichs und Westfalens, als der Rote Adlerorden damals in drei Klassen eingeteilt und für die Verleihung ein Verdienst um den Staat verlangt wurde; sogar für Verleihung des Johanniterordens nach der Urkunde vom 23. Mai 1812; der Orden pour le mérite sollte künftig nur für das im Kampfe gegen den Feind erworbene Verdienst verliehen werden.

Lehmann nimmt ferner die preußische Nationalkokarde nach dem Gesetz vom 22. Februar 1813 als eine Nachahmung Westfalens in Anspruch („Knesebeck und Schön", 215; „Scharnhorst", II, 557; „Stein", III, 239), und es wird sich so verhalten; aber von großer Bedeutung war das nicht; jedenfalls bezeichnet es die Stimmung nach 1848, daß Gneist sein Auditorium zum Lachen zu reizen suchte, indem er bei Besprechung der Aberkennung der Nationalkokarde durch gerichtliches Urteil bemerkte, der davon Betroffene habe anfangs gefürchtet, er müsse sie von da ab tragen.

Aber eine zweifellose Nachahmung der Revolution, die Lehmann ganz entgangen ist, besteht endlich darin, daß nach der Kabinettsorder vom 19. Juni 1811 die Vollziehung der Todesstrafe nicht mehr durch das Schwert, sondern durch das Beil stattfinden sollte, weil das sicherer sei.

IX. Ergebnis der Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung.

Mit vollstem Rechte hat Hintze darauf hingewiesen, daß die eigentlich grundlegende Epoche für den preußischen Staat die Regierung Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs des Großen sei, daß noch unendlich viel von dem fridericianischen Staatsgeiste im heutigen Preußen lebe, daß die Epoche Bismarcks mit ihrer Machtpolitik und ihren wirtschaftlich sozialen Bestrebungen wieder an Friedrich den Großen angeknüpft habe; er hat auch darauf hingewiesen, daß durch die Reformperiode der monarchische Militär- und Beamtenstaat nicht in der Wurzel verwandelt, nicht vom Ziele abgelenkt, sondern nur modifiziert sei, daß die Reform nur ein Ingrediens, nicht das eigentliche konstitutive Element in unserem heutigen Staate sei; endlich auch darauf, daß für die Gegenwart das politische Leben durch die Synthese der beiden Elemente bestimmt werde, die sich einst so heftig bekämpft hätten, wobei er auf das vernichtende Urteil Arndts über Friedrich den Großen und auf die Invektiven von York und Marwitz gegen die Reformpartei sich beruft und darauf, daß in den Jahren 1872—1883 das von Stein unvollendet gelassene Werk der Selbstverwaltung zum Abschluß gebracht sei. „Das historische Urteil braucht nicht das Werk Friedrichs des Großen zu verdammen, um dem Werke Steins gerecht zu werden“

Fünfter Abschnitt.

Das Reformprogramm Wilhelm v. Humboldts als Minister des Innern 1819.

So wenig wie Stein hängt Wilhelm von Humboldt mit der französischen Revolution zusammen. Als er mit seinem früheren Hauslehrer Campe im August 1789 die Reise nach Paris unternahm (I. 236), schrieb er an Caroline von Dachröden zur Zeit der Vor-Verlobung, Campe sei ihm sehr gleichgültig, ein interessantes Gespräch mit ihm könne es nicht geben, „seine Vorstellungsart ist ganz verschieden von der meinigen; sie — doch warum verderbe ich das Papier damit"? Er würde sich gern an den Reizen der Natur, an dem Anblick edler Gebäude, schöner Gemälde und Statuen ergötzen, aber er weiß nach zwei Tagen nicht, was er in dem schmutzigen Paris noch soll (Wilhelm und Caroline von Humboldt in ihren Briefen, I, 46 ff). Die Herausgeberin findet es mit Recht bezeichnend, daß dem jungen Humboldt selbst in dieser hochinteressanten Umgebung, in dieser weltbewegenden Epoche das allgemein Menschliche, das Persönliche, die Selbstbildung im Vordergrunde steht.

Er hatte nicht nur kein Interesse und keine Sympathie für die Revolution, sondern er hat ihre Zwecklosigkeit früh erkannt; eine Staatsverfassung wie die der Konstituante könne schon deshalb nicht gedeihen, weil kein Volk für eine nach bloßen Grundsätzen der Vernunft entworfene jemals reif genug sei; im ganzen Altertum habe man nie länger gehorcht als man entweder den Herrscher nicht habe entbehren oder ihm nicht habe widerstehen

können; nur dringende Gefahren hätten die Nationen genötigt zu gehorchen; wenn diese vorüber gewesen, habe man stets das Bestreben gehabt, das Joch abzuschütteln; die französische Revolution werde keinen Fortgang haben (Förster, Abhandlungen über Geschichte und Politik (1869) S. 14—19).

Der bald darauf geschriebene „Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen", welcher erst zwei Menschenalter später bekannt geworden ist und dann in übermäßiger Weise die Gemüter beschäftigt hat, hat mit der französischen Revolution nicht das geringste zu tun. Die Schrift ruht auf dem Boden der Kantschen Rechtsphilosophie und der deutschen Zeitstimmung, die sich zugunsten der freien Einzelpersönlichkeit den Staat so weit wie möglich vom Leibe halten wollte. Weil das eine idealistische Grundlage war, stieß sie bei der Überführung in die Wirklichkeit mit den realen Bedürfnissen stark zusammen. Während der kurzen Zeit, wo Wilhelm von Humboldt als Direktor im Ministerium des Innern unter Dohna das Unterrichtswesen leitete, hat er trotz höchster finanzieller Bedrängnis nicht nur die Universität Berlin gegründet, sondern auch die Ernennung Zelters zum Aufseher der öffentlichen Musik beantragt, damit die Kirchenmusik, die städtische Musik und der Musikunterricht in den Schulen allmählich auf eine höhere Stufe erhoben werde.

Als er 1819 zum Minister für die ständischen und kommunalen Angelegenheiten berufen wurde, hat er seine Überzeugungen darüber in zwei großen Denkschriften niedergelegt. Die eine, noch vor seinem Eintritt ins Ministerium vom 4. Februar 1819 über Preußens ständische Verfassung, ist auf Grund schriftlicher und mündlicher Verhandlungen mit Stein und für Stein verfaßt, unter

häufiger Bezugnahme auf eine an Stein gerichtete Denkschrift Vinckes, aber auch auf die Ansichten anderer; sie ist bereits 1849 durch Pertz publiziert, aber nicht bloß von der öffentlichen Meinung, sondern auch von der Wissenhaft so gut wie ignoriert (Pertz, Denkschriften des Ministers Freiherrn von Stein, S. 96ff., die Vinckesche Denkschrift, S. 72ff.; jetzt auch Gesammelte Schriften, herausgegeben von der Akademie der Wissenschaften, XII, 1, 225—296). Die andere vom 18.—28. Oktober 1819, auch unter dem Titel: Denkschrift für ständische Verfassung, beruht ganz auf jener früheren, indem sie manches wörtlich wiederholt, anderes ausführlicher behandelt und weiter entwickelt; diese ist erst 1904 bekannt geworden (Gesammelte Schriften XII, 2, S. 389—455; die Bemerkungen Steins dazu bei Pertz, Denkschriften, 176—191).

Nicht nur mit Stein, sondern auch mit Hardenberg hat sich damals Wilhelm von Humboldt über diese Fragen in vollster Übereinstimmung befunden.

Seine beiden Denkschriften bilden gewissermaßen einen Epilog zur Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung.

Was zunächst die allgemeinen Stände betrifft, so hatte Humboldt noch am 30. September 1816 (Gesammelte Werke XII, 1, S. 110ff.) sich sehr bedenklich über die Einführung von allgemeinen Ständen in Preußen geäußert. „Wirklich sehe ich nicht ab, wie man leicht in einer Monarchie, wie die preußische ist, zu allgemeinen Ständen kommen könnte, ohne diese großen und unzähligen Schwierigkeiten unterworfene Angelegenheit in den einzelnen Provinzen vorzubereiten. Stände können nur dann recht wohltätig sein, wenn sie mit sehr ins einzelne gehender Kenntnis der Landesbeschaffenheit ausgerüstet sind, wenn ihr persönliches Interesse enge an das Land geknüpft ist, wenn sie mehr den

Sinn nähren, das Bestehende zu befestigen als zu verändern; Gefahr oder wenigstens Unbequemlichkeit entsteht aus einer Ständeversammlung, wenn diejenigen, welche sie bilden, sich in allgemeinen Ideen herumdrehen, geringes persönliches Interesse am Lande haben, oder es leidenschaftlich aufs Spiel setzen und von theoretischen Systemen zu Neuerungen getrieben werden. Nun aber wird man immer eher hoffen dürfen, jene Vorteile zu erreichen und diesen Gefahren zu entgehen wenn von den Provinzen aus nach dem Mittelpunkte als von dem Mittelpunkte nach den Provinzen gewirkt wird. Diesem letzteren vorzüglich, zu dessen künstlicher Verstärkung man die Provinzen erst geflissentlich zerschlagen hatte, ist Frankreich sein Verderben schuldig. Man kann Landstände, die gewiß sehr wohltätig und selbst notwendig sind, nicht sorgfältig und vorsichtig genug bilden, nicht genug darauf sehen, daß alles darin durchaus real und praktisch sei, und vom Wirklichen und Besonderen, nicht vom Idealen und Allgemeinen ausgehe. Es ist ein sehr wichtiger Unterschied zwischen Ständen in dem Sinne, wie es in Deutschland welche gab und zum Teil noch gibt, und den Repräsentativ-Systemen, die man seit der französischen Revolution hat nach einander entstehen und untergehen gesehen. Diese nachahmen zu wollen, wäre das Undeutscheste, was man in Deutschland beginnen könnte."

Also nicht Gentz und Metternich sind die Erfinder des Unterschiedes zwischen landständischen und Repräsentativverfassungen; nicht erst der Kronprinz von Preußen und die Gesellschaft der Wilhelmstraße haben auf den Gegensatz von germanischen und romanischen Verfassungen hingewiesen.

Die erste der beiden Denkschriften geht davon aus, daß man sich die landständische Verfassung nicht als einen

Antagonismus, und die Landstände nicht als eine Opposition zu denken habe, da Eingriffe der Krone, wie eine lange Erfahrung zeige, nicht zu befürchten seien; daß aber das landständische Institut gegenüber der Bureaukratie von großem Nutzen sei, weil dadurch der König zu seiner eigenen Hülfe und Leitung einen strengen und sachkundigen Beurteiler seiner Minister erhalte. Um zu verhindern, daß die Ständeversammlung selbst ein Element unberufener Neuerungen werde, müsse man den Wirkungskreis genau begrenzen und die Zusammensetzung nicht „wie es in Frankreich üblich ist, unmittelbar auf die Basis der ganzen Volksmasse" gründen, sondern sie sich „von der Verwaltung der einfachsten Bürgervereine durch Mittelglieder zur Beratung über das Ganze erheben lassen."

Die Notwendigkeit einer landständischen Verfassung lasse sich nicht herleiten aus einer gewaltsamen Volksbewegung, „was eine faktisch unrichtige und eine sich ungeziemende Idee sein würde"; nicht als eine Forderung des Zeitgeistes, „was eine verderbliche und im Grunde sinnlose Phrase ist"; nicht als ein der Nation zum Lohn ihrer vaterländischen Anstrengungen gemachtes Geschenk"; nicht als eine Erklärung, daß die Nation mündig geworden sei, „da die Mündigkeit zu ständischen Verfassungen leicht ehemals größer als jetzt gewesen sein dürfte"; nicht als die Einlösung eines Versprechens, denn dazu gehörten „noch jetzt fortdauernde und also für sich selbst redende Gründe". Durch nichts von allem diesem kann weder vom König noch vom Volke die Einführung einer ständischen Verfassung motiviert werden, sondern bloß durch die innere Überzeugung, daß eine solche dahin führen wird, dem Staate in der erhöhten sittlichen Kraft der Nation und ihrem Anteil an ihren Angelegenheiten eine größere Stütze

und dadurch eine sicherere Bürgschaft seiner Erhaltung nach außen und seiner innern fortschreitenden Entwicklung zu verschaffen". Kein Gleichgewicht von Gewalten; „dem natürlichen Gange der Dinge nach wird bei den Ständen das Prinzip der Erhaltung, bei der Regierung das Bestreben der Verbesserung vorwaltend sein", „Erhaltung aber muß immer der erste und hauptsächlichste Zweck aller politischen Maßregeln bleiben"; „es ist aber eine alte und weise Maxime, daß neue Einrichtungen an schon vorhandene geknüpft werden, damit sie als heimisch und vaterländisch im Boden Wurzel fassen". Es wird nun auf den fundamentalen Unterschied zwischen den alten ständischen und denjenigen Verfassungen näher eingegangen, die entweder nach dem Muster der amerikanischen Verfassung, „die gar nichts Altes vorfand", oder nach dem der französischen Revolution, „die alles Alte zertrümmerte", gemacht seien. „Dieser Typus darf nicht angewendet werden", da in Deutschland noch viel Altes erhalten ist, „was nicht umgestoßen zu werden braucht, selbst nicht, ohne zugleich viel tüchtigen sittlichen Sinn zu vernichten, umgestoßen werden kann". Der Sinn der alten Verfassungen müsse nicht nur erhalten, sondern recht eigentlich wiederhergestellt werden.

Was den Wirkungskreis der Stände betrifft, so sollen sie nicht eine bloß beratende, sondern eine entscheidende Stimme haben. Zunächst bei der Gesetzgebung; indessen nur in der Weise; daß für die Zustimmung zu einem Gesetzentwurfe die absolute Mehrheit genügt, während bei der Nichtannahme zwei Drittel der Stimmen sich gegen den Vorschlag vereinigen müssen, und daß neben der Gesetzgebung ein umfassendes königliches Verordnungsrecht bestehen soll.

„In Absicht der Steuern dürfte die Methode, daß dieselben von einer Epoche zur andern immer neu bewilligt werden müssen, nicht einzuführen sein; es macht die Regierung zu abhängig, kann gefährliche Stockungen hervorbringen und gibt den Ständen die Mittel in die Hand, die Regierung unter dem Vorwande der Finanzen, allein in der Tat aus andern Gründen aufzuhalten und zu necken. Diese Taktik muß man möglichst verhüten". Es soll aber den Ständen zur Abgabe ihrer entscheidenden Stimme jede Maßregel, welche den jedesmaligen Zustand der Steuern oder des Aktiv- und Passivvermögens des Staats (Veräußerungen und Darlehn) verändert, vorgelegt werden. Es soll ihnen ferner bei jeder Zusammenberufung die Lage des Staatshaushalts und des Schuldenwesens vorgelegt werden und ihnen freistehn, Bemerkungen über mögliche Ersparungen zu machen und Beschwerden über vorkommende Unregelmäßigkeiten zu führen; „so lange indeß von keiner neuen Steuer und keiner Veräußerung und Anleihen die Rede wäre, müßte es immer bei der Regierung stehn, die vorgeschlagene Anordnung zu machen oder nicht, da den Ständen keine Einmischung in die Verwaltung gestattet werden kann".

Was die Zusammensetzung betrifft, so soll die erste Kammer nur aus persönlich Berechtigten, den Prinzen, den Mediatisierten, den schlesischen Standesherren, den größten Grundeigentümern des übrigen Adels, den Häuptern der katholischen und protestantischen Geistlichkeit bestehn, nicht aus Gewählten, während es dahingestellt wird, ob der König in einzelnen Fällen auch Personen, die kein oder kein großes Grundvermögen besitzen, zu Erbrecht oder auf Lebenszeit soll ernennen können. Die zweite Kammer soll „aus Adligen, sowie aus Abgeordneten der

übrigen Landeigentümer und der Städte bestehen", nach Analogie der Provinzialversammlungen, doch mit einem höheren Census als bei den Provinzialwahlen. Jeder Stand, Adel, Bürger und Bauern, darf nur Personen aus seiner Mitte wählen, jede Wahlversammlung nur Eingesessene des Distrikts. Endlich sollen die Wahlen ohne Zwischenstufen geschehen; schon Vincke hatte sich besonders im Hinblick auf Frankreich gegen indirekte Wahlen erklärt; bei Humboldt heißt es: „In der That liegt etwas durchaus Unnatürliches darin, die Wählenden erst wieder Wähler wählen zu lassen. Das Erste ist doch, wenn man gute Wahlen fordert, daß man sich in den Sinn der Wählenden versetzt und sich fragt, was diese sich bei der Wahl denken sollen. Nun kann auch ein beschränkter Kopf gewissermaßen beurteilen, ob Cajus oder Titius vernünftig handeln und sprechen wird. Er hat ihn doch im Privatleben und in den örtlichen Verhältnissen handeln sehen und sprechen hören, er kennt seinen Charakter, seine Verbindungen, sein persönliches Interesse. Dagegen zu beurteilen, ob Cajus oder Titius eine vernünftige oder unvernünftige Wahl machen wird, ist genau genommen auch den Klügsten und Umsichtigsten unmöglich und auf alle Fälle ungleich schwieriger". Dauer des Mandats 7—8 Jahre; Integralerneuerung; unbedingte Wiederwahl; alles antifranzösisch.

Die zweite Denkschrift geht davon aus: „Die Verfassung, welche der preußische Staat bedarf muß dem monarchischen Prinzip zur Stütze und zur Vervollständigung dienen . . . . Indem aber die Verfassung das monarchische Prinzip stützt und vervollständigt, muß sie ihm vor allen Dingen seine gehörige Freiheit lassen; die Kraft und Gewalt der Regierung muß nicht durch sie verlieren, sondern gewinnen, indem sie in den Stand gesetzt

wird, sicher, mit allgemeiner Zustimmung und in einem geregelteren Gange aufzutreten; die Stände müssen also nicht ihr Wesen darin suchen, sich der Regierung entgegenzustellen, sondern sich an sie anzuschließen, um vereint zum gemeinschaftlichen Zweck zu gelangen . . . . Der erste Gesichtspunkt ist die Erhaltung und Befestigung, aber zugleich die Verstärkung des monarchischen Prinzips. Der preußische Staat behauptet eine Stellung unter den europäischen Mächten, welche nicht eine unmittelbare Folge seiner physischen Kräfte ist; er verdankt dieselbe der Geisteskraft seiner Monarchen und dem Patriotismus und den Bestrebungen der Nation . . . . Die Macht der Regierung darf daher in ihrem Wirken, wo es Schnelligkeit und Energie fordert, keine Hemmungen erfahren, aber die Nation muß auch nicht bloß leidend gehorchen, sondern die Regierung muß auf den Geist rechnen können, der dieselbe belebt. Hierauf muß man die Stände und ihre Einrichtung berechnen."

Zwar seine Bedenken gegen die allgemeinen Stände hatte Humboldt seit 1816 aufgegeben, aber auch 1819 legte er den Schwerpunkt auf die Provinzialstände. In beiden Denkschriften werden die eigentlich prinzipiellen Fragen nicht bei Gelegenheit der allgemeinen Stände, sondern in den Abschnitten über die Provinzialstände erörtert; in beiden Denkschriften stehen die Erörterungen über die Provinzialstände denen über die allgemeinen Stände voran (XII, 1, 255, 279; XII, 2, 425—449). Viel mehr als die allgemeinen Stände lagen ihm und Stein damals die Provinzialstände am Herzen.

Wilhelm von Humboldt befindet sich dabei im bewußten Gegensatz zu Frankreich; namentlich in der zweiten Denkschrift, wo er auf die Zersplitterung der Provinzen durch die Revolution hinweist und darauf, daß Sièyes der hauptsächlichste Urheber der Maßregel, diese immer für den entscheidendsten dem monarchischen Prinzipe beigebrachten Stoß gehalten habe.

Wie Vincke in einem Briefe an Hardenberg 1815 sich dafür ausspricht (Bodelschwingh, 610), daß zunächst die Provinzialstände das dringendere Bedürfnis seien, um die aus so vielen gemischten Teilen zusammengesetzten Provinzen erst unter sich zu einigen, so war auch Wilhelm von Humboldt der Ansicht, daß die Provinzialstände vor den allgemeinen in Tätigkeit gesetzt werden müßten. Beide haben jedoch stark betont, daß es dabei nicht sein Bewenden behalten dürfe; nach zwei Jahren, meint Humboldt, müßten die allgemeinen Stände ins Leben treten; „man kann nicht sagen, daß eine Monarchie eine ständische Verfassung hat, wenn es nur Provinzialstände gibt“; denn abgesehen von anderen Unzuträglichkeiten würden die Provinzialversammlungen versuchen, sich an Stelle der Zentralversammlung zu setzen, unter dem Vorwande der Beurteilung von Gesetzentwürfen vom Standpunkte des provinziellen Interesses oder bei Gelegenheit von Beschwerden, namentlich wenn man glaube, daß es die Regierung mit einer allgemeinen Ständeversammlung nicht ernsthaft meine; die Provinzen dürften nicht ebenso viel Staaten werden, wie in Österreich (XI, 1, 284, 291 ff.).

Auch die Wahlen zu den Provinziallandtagen sollten ohne Vermittlung direkt durch die Nation geschehen; nicht nach Bezirken, nicht nach Zensus, sondern nach Ständen.

Als Stände werden angesehen der landbesitzende Adel, die Städter und die landbesitzenden Bauern. Während in der ersten Denkschrift ausdrücklich gesagt war, daß nur der landbesitzende Adel die Landstandschaft haben und daß sie bei einem bürgerlichen Besitzer eines Ritterguts zwar nicht erlöschen sollte, wie in Bayern, aber doch ruhen solle — was ein großer Rückschritt gewesen wäre —, spricht sich die zweite schwankend aus, wie auch Stein in dieser Hinsicht geschwankt hat (XII, 1, 259, 266 f., 269). Humboldt wollte übrigens, daß auch jenseits des Rheins der politische Adel wieder erweckt werde; sonst würde die Folge sein, daß Geldreichtum und Beamtenansehen ein Übergewicht erlangten.

Endlich liegt auch bei der Bildung des Kreistags die ständische Gliederung zugrunde. Aber nicht so, daß auf jeden Stand ein Drittel käme, sondern nach dem Überwiegen des einen oder andern Standes. Die Rittergutsbesitzer mit obrigkeitlicher Gewalt wählten für sich und aus sich, für die beiden andern Stände liegt das Wahlrecht bei den Magistraten und Bauernvorständen, doch müssen auch hier die Gewählten vom Stande der Wähler sein. Der Kreistag versammelt sich nur einmal im Jahr. Die laufende Verwaltung, auch den Vorsitz im Kreistage führt der von der Regierung aus drei vom Kreistage Präsentierten ernannte Landrat (XII, 1, 244; XII, 2, 422—425).

Was die Landgemeinde und gutsherrliche Gewalt betrifft, so geht Wilhelm von Humboldt in der ersten Denkschrift von den Verhältnissen im Osten aus, „wo die Rittergutsbesitzer jetzt allein die Obrigkeit ausmachen und wo auch das Rittergut ungleich mehr Äcker und mit ganz anderem Rechte als irgend ein andres Mitglied der Ge-

meinde besitzt; den Rittergutsbesitzern diese obrigkeitliche Befugnis zu nehmen, scheint weder billig noch zweckmäßig, dagegen die Gemeinden ganz davon auszuschließen ebensowenig ratsam; vielleicht ließe sich dadurch ein Mittelweg einschlagen, daß für alles dasjenige, was ein besonderes und abgeschlossenes Interesse und Eigentum der Gemeinde ist, diese einem aus ihrer Mitte die Besorgung und Verwaltung übertrüge; daß die Gemeinde bei Ernennung des Schulzen durch den Rittergutsbesitzer ein Widerspruchsrecht ausüben könnte, über das der Landrat entschiede; daß, wo es das Verhältnis nur erlaubte, der Rittergutsbesitzer mehr als die beaufsichtigende Behörde behandelt würde und als in einem ähnlichen Verhältnis zur Gemeinde stehend wie der Landrat zum Kreise." Übrigens sollte die Patrimonialgerichtsbarkeit auch von Bürgerlichen ausgeübt werden.

„Noch schwieriger", heißt es dann weiter, „wird die Entscheidung da, wo das gutsherrliche Verhältnis ehemals bestand, aber durch dazwischen getretene fremde Herrschaft aufgehoben worden ist. Soll man es wiederherstellen oder nicht? In einigen Orten ernennt jetzt der Landrat den Schulzen, in anderen die Gutsherrschaft, in anderen ist das Verhältnis schwankend. Doch ernennt ihn diesseits der Weser die Gemeinde nirgends. Im allgemeinen läßt sich wohl sagen, daß die Ernennung durch den Landrat immer unstatthaft scheint. Sie hat zwar jetzt zum Grunde, daß der Landrat den Schulzen als Unterbehörde ansieht, deren er sich bedienen muß, allein in der neuen Verfassung würde ein großer Teil der Wirksamkeit des Landrats an die Kreisbehörde übergehen und dann würde es vielleicht ratsam sein, dieser zwar kein Ernennungs-, aber ein Bestätigungsrecht der Schulzen zu erteilen. Der Landrat als die be-

aufsichtigende Behörde dürfte nur das Recht haben, die Entfernung eines untüchtig Befundenen zu verlangen."

„Wo sich aber das Verhältnis dergestalt verändert hätte, daß die Ackerverteilung gar nicht mehr wesentlich dieselbe wäre, auch die Einwohner außer dem Rittergutsbesitzer nicht mehr bloß aus selbst ihren Acker bauenden Personen beständen, da ist Ernennung durch die Gemeinde der Herstellung der alten gutsherrlichen Rechte bei weitem vorzuziehen. Denn sie ist immer die vollkommenere und bessere Form, die nur da nicht eingeführt werden muß, wo, weil seit langem die entgegengesetzte besteht, sie ungerecht und selbst kaum natürlich sein würde" (XII, 1, 253 ff.).

In der zweiten Denkschrift heißt es zunächst: „Die Gemeindeordnung muß nach den örtlichen Verhältnissen der Provinzen verschieden sein, jedoch durch die ganze Monarchie auf gleichförmigen obersten Prinzipien beruhen." Welches aber diese Prinzipien sein sollen hinsichtlich der Abhängigkeit der Gemeinde vom Staate, hinsichtlich der Gemeinsamkeit von Stadt und Land, der Lebenslänglichkeit der Gemeindebeamten, darüber überwiegen die rationes dubitandi die rationes decidendi. Nur sei es die dringendste Notwendigkeit, daß die Gemeindeordnungen im Laufe des Winters zustande kämen. Es heißt dann weiter: „Auf dem platten Lande kommen in mehreren Provinzen die gutsherrlichen Rechte und der überwiegende Ackerbesitz des Gutsherrn, wenn auch seine Vorrechte aufhörten, in Betrachtung. Es wird einer weisen Mischung bedürfen, um, ohne der Lage des Gutsherrn auf eine unzweckmäßige Weise zu nahe zu treten, der freien Tätigkeit der Gemeinde zugleich einen Spielraum zu lassen und so einen allmählichen Übergang vorzubereiten. Den Rittergutsbesitzern alles obrig-

keitliche Ansehen zu nehmen, scheint weder billig noch zweckmäßig. Es würde das in vieler Hinsicht wohltätige Band zwischen dem Gutsherrn und seinen Angehörigen zerreißen, eine Umwälzung, kein allmählicher Übergang sein, der auf eine mildere Art möglich ist; es würde auch die Kosten der Verwaltung vervielfältigen und die letzteren zugleich dem Eingesessenen lästiger machen durch eine größere Entfernung der Beamten von seinem Wohnsitze. Dagegen darf auch die Gemeinde nicht durchaus von der obrigkeitlichen Gewalt ausgeschlossen sein ... Wenn man den Umfang der Rechte betrachtet, welche, als zur Patrimonialgerichtsbarkeit gehörend, durch die Gutsherren ausgeübt werden, so bestehen sie in der polizeilichen und richterlichen Gewalt. Die erste müßte in der Hand des Gutsbesitzers bleiben, allein durch den von ihm ernannten Schulzen geübt werden, und die Gemeinde müßte Teil daran haben, indem sie Schöppen, die unter dem Schulzen und mit ihm zusammen die Behörde bildeten, ernennte. Von der Gerichtsbarkeit ist die kriminelle schon jetzt zum Teil getrennt. Aber es ließe sich wohl der ganze Teil davon absondern, welcher eines gelehrten Juristen bedarf. Dagegen würde die Bestrafung von Feld- und Forstfreveln, der Gesinde- und Polizeivergehungen, die Schlichtung von Injuriensachen, Zänkereien und solchen Schlägereien, die keinen verbrecherischen Charakter hätten, die Vormundschaft in den Fällen, in welchen das Vermögen nicht eine gewisse Summe übersteige u. s. f., wohl am besten den Dorfgerichten überlassen, die dann auf die erwähnte Weise von Vorständen aus der Mitte der Gemeinde, unter Vorsitz des vom Gutsherrn ernannten Schulzen besorgt würden. Diese kleinen Sachen, die der schlichte und rechtliche Sinn des Landmanns leicht ordnet und entscheidet, sind nicht

für eigentliche oft entfernte Gerichte, welche Kollegien bilden, geeignet. Da wo die Land- und Stadtgerichte eingerichtet sind, ist es zum Teil dahin gekommen, daß Felddiebstähle und ähnliche Vergehungen gar nicht mehr angezeigt werden und daher straflos bleiben. Dagegen sind einzelne stehende Patrimonialgerichte, welche doch zum Teil wichtige Sachen behandeln, auch sehr schädlich. Auf keinen Fall kann die Gerichtsbarkeit anders als wie ein Ausfluß der Souveränitätsrechte angesehen werden, und wo sie auch eine Kommune oder Privatmann übte, muß es nur als ihm übertragen sein, und er im Grunde, wie auch bei uns der Fall ist, kein andres Recht besitzen, als das der Ernennung des Richters."

Endlich hat sich Humboldt bei der Frage der Landgemeindeordnung auch über die Frage der Teilbarkeit der Bauerngüter und über die individualistische Volkswirtschaftslehre ausgesprochen. Bei den Landgemeinden verdiene die Frage, ob nicht der Teilbarkeit und Veräußerbarkeit der Bauergüter Grenzen gesetzt werden sollten, in ernste Erwägung gezogen zu werden. „Es scheint die Erhaltung des Bauernstandes in seiner Einfachheit, Tüchtigkeit und Wohlhabenheit mit dem Gegenteile unvereinbar. Bei dieser Materie der Gewerbefreiheit, und einigen andern Lieblingstheorien der neuesten Zeit scheint man auf die Menschen blos als isolierte, erwerbende, hervorbringende und genießende Wesen zu sehen, nicht aber als auf sittliche Elemente der größeren und kleineren Gemeinheiten im Staat, und des Staats selbst. Von dem blos auf Produktion und Fabrikation sehenden Gesichtspunkte aus die Sache betrachtet, ist allerdings bei einer ganz rücksichtslosen Freiheit und Beweglichkeit Gewinn; allein Gesinnung und Charakter gedeihen nur im stillen

Fortführen stätiger, angeerbter Verhältnisse. Das ewige Teilen der Bauernhöfe muß die Familie an den Bettelstab bringen, die Freiheit der Veräußerung, das Zusammenkaufen halber Dorfschaften begünstigen. Es ist möglich und sogar anzunehmen, daß sich das von selbst auch wieder ins Gleiche setzt, und daß nach 100 Jahren die Bauerngüter doch um Nichts im Ganzen kleiner und größer sind als jetzt. Aber rechnet man die in der Zwischenzeit herumgeworfenen, bewegten, verarmten und wieder emporgekommenen Generationen, oder wenn auch die Individuen gar Nichts gelten sollen, dies Herumwerfen, Bewegen, Verarmen und Emporkommen, das zu seiner Zeit nachtheilig wirkt, und sich noch in der Nachkommenschaft mittheilt, für nichts? Es ist, um diesem Übel zu steuern, gar nicht nötig, den Verkehr bis zur Stockung zu lähmen, man kann alle wohlthätigen Folgen, die er, als den Verbesserungsgeist begünstigend, und den bloßen Erhaltungssinn verhindernd, in Schläfrigkeit auszuarten, hervorbringen, bewahren, ohne in das entgegengesetzte Extrem zu verfallen. Ganz vorzüglich muß man zu diesem Zweck auf das Gemüt und die Gesinnung der Menschen wirken, allein die Gesetzgebung muß hinzukommen, sie muß dem beweglichen Sinne der Menschen Haltung geben, ohne ihm Ketten anzulegen. Zuerst muß sie in dem Fall, von dem hier die Rede ist, nicht nöthigen, die Teilbarkeit des Erbes, auch wenn man es nicht wollte, zuzulassen, besser wäre es, wenn sie schon den heilsamen Fall, die Vererbung des Bauerngutes auf einen der Söhne, als Regel enthielte; endlich kann sie in gewissen Fällen, wo der Nachtheil zu wesentlich wäre, auch verbietend einwirken. Die Einführung einer ständischen Verfassung wird erst recht die Wichtigkeit dieser Verhältnisse fühlbar machen. Sie bedarf der Gesinnung der

Menschen, wie ihres verhältnismäßigen Wohlstandes; auf dem einen und dem andern beruht die Neigung der Gemüther, dem gemeinsamen Wohl mit Festigkeit anzuhängen. Wo bloß der Staat regiert, kann er die Menschen mehr als Sachen betrachten, und sich um den Einfluß der Institutionen und Gesetze auf ihre Gesinnung unbekümmerter lassen" (XII, 2, 409—424).

Beilage.

Die neuen Quellen Lehmanns.

Im Vorwort zum ersten Teile des „Stein“ nennt Lehmann zunächst das Steinsche Familienarchiv zu Nassau; Pertz habe eine ansehnliche Nachlese übrig gelassen, die namentlich den Jugendjahren zu statten gekommen sei; erwähnt wird der „freilich nur kurze Briefwechsel mit der Mutter.“ Es folgt „der Trümmerhaufen des Pertzschen Nachlasses, jetzt im staatlichen Besitz“; als Juwele daraus werden die Briefe an Sack aus den Jahren 1802 und 1803, die „Denkwürdigkeiten“ und das während des Wiener Kongresses geführte Tagebuch hervorgehoben. Es folgen endlich Archive und Registraturen: das Archiv in Wiesbaden wegen der Besitzverhältnisse und der Streitigkeiten mit den Herzögen von Nassau; das Handelsministerium und das Oberbergamt in Dortmund wegen der Verdienste Steins um den Bergbau und wegen des polnischen Reiseberichts von 1781; die Archive in Düsseldorf und Münster sowie die Regierungsregistratur in Minden wegen Steins Wirksamkeit in den westfälischen Behörden; das Justizministerium wegen der 1806 versuchten Reform der südpreußischen Städte; endlich das Geheime Staatsarchiv wegen der Wirksamkeit von Heinitz, wegen der Verhältnisse in den westfälischen Provinzen und wegen des ersten Steinschen

Ministeriums; alles erscheine dadurch entweder in einem ganz neuen Lichte oder werde doch durch zahlreiche Details belebt.

Nach dem Vorwort zum zweiten Teile sind neu hinzugekommen die Akten der Ministerien des Innern, des Kultus und der Landwirtschaft, des großen Generalstabes, des Hausarchivs, der Staatsarchive zu Hannover und Königsberg, und des State paper office in London. Die Aufschlüsse, welche teils diese archivalischen Studien, teils die Benutzung der neueren Literatur gewährt hätten, seien allen Abschnitten zu statten gekommen; es habe die Tendenz der Nassauer Denkschrift schärfer präzisiert, das Bild des alten Preußens reicher und voller gemalt, der im Oktober 1807 am preußischen Hofe drohende Konflikt überhaupt erst geschildert werden können; neu sei die Darstellung der Finanzlage Preußens, die wieder den Schlüssel biete zu der Nachgiebigkeit Steins gegen die Franzosen, die Not sei so groß gewesen, daß Pertz noch nicht gewagt habe alles mitzuteilen; ebenso trete der ostpreußische General-Landtag von 1808 mit den ständischen Gegensätzen und mit den konstitutionellen Zusagen, die er ausgelöst, und der wichtigen Steuer, die er angenommen habe, erst jetzt in das gebührende Licht; die Agrarreform sei bereits Gegenstand wichtiger Publikationen und eindringender Untersuchungen gewesen, die aber das Problem nicht genug in den Zusammenhang der allgemeinen Entwicklung gerückt hätten; durchaus unbekannt seien die Verhandlungen über die Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit gewesen; für die Reform der Bürokratie sei ein so gut wie unbenutzt gebliebener umfangreicher Aktenband zur Ausfüllung empfindlicher Lücken verwertet; noch mehr vom Glück begünstigt sei er bei der Schilderung des Ursprungs der Städteordnung

gewesen, hier hätten sich gänzlich unbekannte Korrespondenzen und Protokolle gefunden, „mit deren Hülfe dann die auffallend starke Anlehnung der preußischen Reformen an die Ideen von 1789 festgestellt werden konnte“; sehr interessant sei endlich die Aufnahme der Reichsstände in den Entwurf des Domänenedikts; im wesentlichen aber habe es gegolten, die bereits vorhandenen Quellen gründlicher auszuschöpfen. Einiges sei nicht zu ermitteln gewesen.

Das Vorwort zum dritten Teile bemerkt, daß das Wiener Archiv einiges geboten habe, daß aber das Meiste wieder dem Geheimen Staatsarchive in Berlin und dem Steinschen Familienarchiv in Nassau zu danken sei; daß auch aus deutschen, russischen, polnischen und englischen Sammlungen von Freunden gespendet sei und daß Ballieu ihm seine im Petersburger Archive angefertigten Abschriften Steinscher Berichte an Alexander I überlassen habe. Um den dritten Band nicht noch weiter anschwellen zu lassen, sollten die in Aussicht gestellten Analekten und Dokumente besonders, je nachdem die Gelegenheit sich biete, veröffentlicht werden.

Nun haben ja meine Ausführungen gegen Lehmann allein den Zweck, von Stein den Vorwurf abzuwenden, daß er ein bloßer Nachahmer der französischen Revolution gewesen sei. Da ich aber früher die „Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg“ geschrieben habe, liegt mir noch ob, die Änderungen zu bezeichnen, die durch Lehmanns neue Quellen an diesem Buche vorgenommen werden müssen. Ich kann dabei umso unbefangener verfahren, als Lehmann ein sehr günstiges Urteil über das Buch abgegeben hat.

Mein Buch behandelt in drei Abschnitten die Reorganisation der Zentral- und Provinzialbehörden, die Städteordnung und die Kreis-, Polizei- und Gemeindeverfassung des platten Landes.

Was die Reorganisation der Zentral- und Provinzialbehörden betrifft, so behaupet Lehmann (II, 369 Note), daß Pertz ein unvollständiges Aktenmaterial vorgelegen habe und daß das, was er für den Organisationsplan vom 23. November 1807 ausgegeben habe, nur ein dürftiger Auszug gewesen sei. Lehmann hat vollständig recht. Der Immediatbericht Steins d. d. Memel, 23. November 1807 hat drei Anlagen: erstens den sehr ausführlichen „Plan zu einer neuen Organisation der Geschäftspflege im preußischen Staate", über 60 Seiten; zweitens die nur 7 Seiten lange „Übersicht der nach dem Plane sich ergebenden Behörden und des bei solchen erforderlichen obern Personals"; drittens die „Vergleichung des neuen und alten Organisationsplans der Oberbehörden". Von diesen drei Anlagen hat Pertz einzig und allein die zweite, die in der Tat nur ein Auszug aus der ersten ist, publiziert und zwar unter dem, wie Lehmann richtig hervorhebt, gar nicht aktenmäßigen Titel Organisationsplan (Pertz, II, 648—670). Wenn Pertz wirklich dieselben Akten wie Lehmann benutzt hätte, müßte man sagen, daß er sich stark vergriffen habe, denn auf 50 Seiten mehr oder weniger konnte es bei seiner breit angelegten Materialiensammlung nicht ankommen. Ob die von Pertz benutzten Akten in der Tat dieselben gewesen seien, wie die von Lehmann benutzten ist nicht ganz zweifellos. Die Akten, in denen Lehmann den Fund gemacht hat, führen die Bezeichnung Acta die Organisation der Staatsverwaltung betr. 1807/1808 Rep. 151a Tit. XXI Nr. 1, was deshalb hier so genau angegeben werden muß, weil

Lehmann es nicht getan hat. Diese Akten enthalten nirgends Originale, sondern ausschließlich Abschriften von einer und derselben Schreiberhand; es sind gewissermaßen Steinsche Handakten, wie sie auch geradezu bezeichnet werden: „Akten für seine Exzellenz von Stein“. Ob dieser Aktenband im Geheimen Staatsarchive bisher nur versteckt gewesen oder ob er erst nach Pertz und nach mir ins Archiv hineingelangt ist, ist hier nicht weiter zu erörtern. Ein „dürftiger Auszug“ dürfte das von Pertz mitgeteilte nicht genannt werden, eigentlich neues erfährt man durch den größern Organisationsplan auch nicht. Aber immerhin ist das Ganze besser als ein Teil. Meine Darstellung ist in keiner irgend wesentlichen Beziehung zu ändern. Immerhin wäre es gut gewesen, wenn Lehmann seine Zusage, den eigentlichen Organisationsplan im dritten Bande abzudrucken, erfüllt hätte.

Aber der von Lehmann benutzte Aktenband enthält noch mehr. Auf Grund eines Steinschen Erlasses vom 27. November 1807 sind in den nächsten Monaten eine Menge Gutachten über den Organisationsplan eingegangen, nicht nur von Mitgliedern der Immediatkommission, sondern auch von vielen anderen. Die Blätter 122—287 sind damit angefüllt; und schon in den Anlagen des Immediatberichts vom 24. Februar 1808 teilweise verarbeitet (Blätter 307—332). Die Bemerkungen sind natürlich von sehr ungleichem Wert, meist flüchtig hingeworfen. Das eine aber ist dadurch bewiesen, daß es nicht richtig ist, was ich S. 181 gesagt hatte: „Mehrere Monate hindurch hat dann die Angelegenheit gänzlich geruht“.

Hinsichtlich der Städteordnung legt Lehmann großes Gewicht auf das Protokollbuch des Finanz- und Polizei-

departements oder, wie es eigentlich heißen müßte, der Generalkonferenz Rep. 151a Tit. XX Nr. 1.

Ich kann Lehmann nicht folgen, wenn er dies „jüngst" aufgefundene Protokollbuch als „eine der kostbarsten Reliquien dieser großen Zeit" bezeichnet (II, 430).

Die Protokolle erstrecken sich über sieben Sitzungen vom 7. September bis 9. November 1808.

In der ersten Sitzung vom 7. September handelt es sich um Scheidemünzenreduktion und um Pferdediebstähle (S. 1—32); in der zweiten am 21. September um das neue ostpreußische Landschaftsreglement (33—58); in der dritten vom 28. September um Holzdefraudationen (59—65); in der vierten vom 5. Oktober um Aufhebung des Zunftszwangs und des Verkaufsmonopols der Bäcker-, Schlächter- und Hökergewerbe und nochmals um das ostpreußische Landschaftsreglement (66—77); in der fünften vom 19. Oktober um die verbesserte Einrichtung des Gemeinwesens der Städte (78—198); in der sechsten vom 26. Oktober um Domänenveräußerung und Hausgesetz (199—205); in der siebenten vom 9. November um den Export der Roh- und Kautabake und nochmals um das Verkaufsedikt (206—217).

Anwesend waren in der Regel: Stein, Altenstein, Schön, die beiden Schroetter, Sack, Klewiz, Scharnhorst; außerdem der Geheime Oberfinanzrat Stägemann, der Geheime Legationsrat Le Cocq, der Geheime Kriegsrat Friese, der Kammergerichtsrat Albrecht, der Oberstleutnant Graf Lottum.

Alles, was in diesen Sitzungen zur Diskussion kam, war im Grunde durch die vorhergegangenen schriftlichen Verhandlungen, die hauptsächlich zwischen dem Generaldepartement und dem Ostpreußischen Provinzialdepartement geführt wurden, erledigt. In der Regel haben nur die

Referenten das Wort ergriffen, selten hat eine längere Debatte stattgefunden. Stein wird in den Protokollen nur dreimal erwähnt: in der dritten Sitzung vom 28. September bei den Holzdefraudationen, wo es heißt: „S. Exc. der Herr St. M. Frh. von Stein bemerkte besonders, „daß Strafen für das Verbrechen und nicht für Provinzen und Qualität der Einwohner geordnet werden müssen“; „einstimmig hielt man daher die Ausdehnung der westpreußischen Strafen auf Ostpreußen und Litthauen für rathsam“; in der vierten Sitzung vom 5. Oktober bei Aufhebung des Zunftzwangs für die Nahrungsmittelgewerbe, wo Stein bemerkte, „daß sich in Hamburg beim Brod das Gewicht verbessert habe, und nur in Absicht der Güte der Vortheil noch zweifelhaft geblieben sei“; und in der fünften Sitzung vom 19. Oktober über die Städteordnung, wovon gleich die Rede sein wird.

Was diese fünfte Sitzung vom 19. Oktober über die verbesserte Einrichtung des Gemeinwesens der Städte betrifft, so war es der im Generaldepartement (Altenstein und Schön) bereits erörterte Schroettersche Konstitutionsentwurf, der damals in der Generalkonferenz zur Erörterung gelangte. Altenstein als Berichterstatter verbreitete sich über den damaligen Zustand (78—83), über den Inhalt des Entwurfs (83—97) und über diejenigen Punkte, welche nähere Beratung und Bestimmung erheischen dürften (97 bis 105). Dabei sind zu unterscheiden „diejenigen minder wesentlichen oder die Fassung betreffenden Punkte“, über die sich das Generaldepartement mit Schroetter bereits geeinigt hatte, die jetzt in Gemäßheit dieser Einigung en bloc angenommen wurden, und diejenigen, welche jetzt zur mündlichen Verhandlung kamen. Es waren siebzehn.

1. Das Generaldepartement hatte gewünscht, daß die Abweichungen vom A.L.R. oder die Zusätze dazu überall

ausdrücklich bemerkt werden möchten, um das A.L.R. mit der Gesetzgebung im Zusammenhange zu erhalten; Schroetter führte dagegen aus, daß dies weder tunlich noch ratsam sei, weil das A.L.R. und die neuere Gesetzgebung einen ganz andern Geist und Gang hätten, das A.L.R. an zu vielen Stellen schon verändert und noch zu verändern sei, daher selbst der Revision bedürfe. Man fand das richtig und eben deshalb nur nötig, in der Konstitution die Aufhebung der zuwiderlaufenden Gesetze auch auf solche Stellen des A.L.R. ausdrücklich auszudehnen.

2. Der Titel Senator wurde durch den Titel Stadtrat ersetzt.

3. Die Ausdehnung der Städteordnung auf den ganzen Staat wurde von Sack auch damit begründet, daß selbst die nicht geräumten Städte dazu durch die französischen Eingriffe und die den Bürgern gegebenen Repräsentanten vorbereitet seien.

4. Einstimmig hielt man für ratsam, die Oberaufsicht des Staats über die Städte ausdrücklich vorzubehalten und zu erklären, daß der Staat sie durch Einsicht der Rechnungen über das Gemeindevermögen, durch Verfügung über Beschwerden, durch Bestätigung neuer Statuten und durch Genehmigung der Wahlen der agistratsmitglieder ausübe.

5. Man beschloß den Wegfall der Worte, daß die Städte hauptsächlich zum Aufenthalt solcher Einwohner des Staats bestimmt seien, welche sich mit Verarbeitung und Verfeinerung der Naturerzeugnisse und mit dem Handel beschäftigen.

6. Man hielt mit dem Generaldepartement die Schützengilden für eine notwendige Anstalt zur Aufrechthaltung der öffentlichen Ordnung und beschloß, daß dies im all-

gemeinen erwähnt und ein besonderes Reglement darüber vorbehalten werden solle.

7. Über die öffentlichen Geldbedürfnisse sollte nicht der Magistrat, wie Schroetter gewollt hatte, entscheiden; die Entscheidung darüber wurde vielmehr nach dem Vorschlage des Generaldepartements den Stadtverordneten mit der Maßgabe überlassen, daß dem Magistrat der Rekurs an die oberen Landesbehörden zustehen sollte.

8. Der Syndikus sollte gemäß der Ansicht des Generaldepartements Ratgeber der Stadtverordneten in rechtlichen Dingen sein, was Schroetter für despektierlich gehalten hatte.

9. Die Amtsdauer der gelehrten Senatoren wurde gegen Schroetter, der Lebenslänglichkeit gewollt hatte, im Sinne des Generaldepartements auf zwölf Jahre festgesetzt, mit der Maßgabe, daß die Gehälter und Pensionssätze nur im Minimum gesetzlich festgelegt würden, der Bürgerschaft aber die Erhöhung freistehe.

10. Das Lebensalter für die Wahlfähigkeit in den Magistrat, das Schroetter auf dreißig Jahre vorgeschlagen hatte, wurde auf 25 Jahre herabgesetzt.

11. Der Titel „Ältester“ sollte nicht allen Magistratualen bei Beendigung des Amts beigelegt, sondern nach dem jetzigen Vorschlage Schroetters von einer neunjährigen Dienstzeit abhängig gemacht werden.

12. Zur Sicherung der nicht wiedergewählten besoldeten Magistratsmitglieder wurden Pensionssätze (Minima) festgesetzt.

13. Hinsichtlich der Amtsdauer der Distriktsvorsteher und ähnlicher städtischer Beamter wurde zwischen Schroetter, der drei Jahre wollte, und dem Generaldepartement, das sechs Jahre wollte, der Kompromiß geschlossen, daß die

Amtsdauer zwar eine sechsjährige sein, aber dem Betreffenden die Befugnis zustehen sollte, nach drei Jahren das Amt niederzulegen.

14. Hinsichtlich der Ortspolizei wurde auf Antrag des Generaldepartements, womit Schroetter einverstanden war eine bestimmtere Fassung beschlossen. „Die Polizei ist ein Ausfluß der höchsten Gewalt und es ist nicht rathsam, ein für allemal zu bestimmen, wer in den Städten solche ausüben soll. Die höchste Gewalt muß sich daher vorbehalten, durch wen sie solche hier und dort ausüben will, der Magistrat aber verpflichtet sein, sie auf Verlangen vermöge Auftrags zu übernehmen, und die Bürgerschaft, die Handhabung zu unterstützen".

15. Hinsichtlich der Disposition über das Kämmereivermögen forderte der Konstitutionsentwurf die Genehmigung der Provinzialpolizeibehörde für Acquisition, Veräußerung, Vererbpachtung und Verpfändung von Grundstücken, für Kündigung und Aufnahme von Kapitalien. Darin schien aber dem Generaldepartement (Schön) wieder eine Vormundschaft der städtischen Gemeinde ganz gegen den Geist des Gesetzes zu liegen, während Schroetter dabei blieb, daß die jetzigen Bürger zum Nachteil der künftigen die Substanz des Kämmereivermögens aufzehren würden und daß es daher nur aus sehr erheblichen Gründen angegriffen werden dürfe. Friese schlug vor, die Vormundschaft wenigstens noch eine Zeit lang zur Sicherheit und Probe fortdauern zu lassen. „Seine Exzellenz der Herr Staatsminister v. Stein erwiderte aber darauf, daß die Gemeinden an Grund und Boden hingen, das Veräußern also nicht so sehr zu besorgen sei; überhaupt läßt sich noch fragen, ob denn Kämmereivermögen, namentlich liegendes so nützlich und dessen Veräußerung so gefährlich sei". Man

glaubte jedoch von dieser Erörterung hier abstrahieren zu müssen und vereinigte sich dahin: daß für Veräußerung von Grundstücken der Fall der Notwendigkeit und Nützlichkeit existieren müsse und daß alsdann Einwilligung der Stadtverordneten, öffentliche Lizitation, Bekanntmachung der Gründe und nachrichtliche Anzeige bei der Polizeibehörde erforderlich sei. Stein hat später anerkannt, daß er durch die Erfahrung eines Andern belehrt worden sei, indem die Städte es vorzogen, statt Steuern zu zahlen Grundstücke zu veräußern.

16. Es wurden Bestimmungen über die Amtszeichen festgesetzt.

17. Es soll keine Befragung der städtischen Stände stattfinden.

Es folgt das Conclusum in pleno, wobei die Beschlüsse der Generalkonferenz durcheinander mit den bereits zwischen dem Generaldepartement und Schroetter vereinbarten Änderungen, im ganzen 36 Nummern, nach der Folge der Paragraphen des Konstitutionsentwurfs aufgeführt sind.

Das waren die gänzlich unbekannten Protokolle, von denen Lehmann spricht. Wo aber bleiben die gänzlich unbekannten Korrespondenzen? und was soll es heißen, daß mit Hülfe dieser gänzlich unbekannten Korrespondenzen und Protokolle die auffallend starke Anlehnung der preußischen Reformer an die Ideen von 1789 festgestellt sei?

Über die damaligen Vorgänge konnte man sich bereits aus den damals zugänglichen Akten, insbesondere aus Acta generalia betr. die Organisation der Munizipalverfassungen und die Einrichtung der Magistraturen Vol. I, II, 1808, 1809 genügend unterrichten. Diese entscheidenden Akten sind im Ministerium des Innern von mir benutzt worden; sie

gehörten nicht zu den im Geheimen Staatsarchiv verkramten. Was aus einigen andern Akten, die Lehmann jetzt benutzt hat, neues hervorgehen soll, ist vollends nicht verständlich. Meine Darstellung über die Städteordnung (Reform der Verwaltungsorganisation, 299 ff.) bleibt unter diesen Umständen Wort für Wort aufrecht erhalten. Nur als Curiosum wäre etwa hinzuzufügen, daß der Art. 110 der Städteordnung aus Art. 34 des revolutionären französischen Gesetzes vom 22. Dezember 1789/8. Januar 1790 wörtlich übersetzt ist.

Was endlich die Polizei-, Kreis- und Gemeindeverfassung des platten Landes betrifft, so hat darauf keine der neuen Quellen irgendwelchen Bezug, wie sich aus einer Vergleichung meiner Darstellung (Reform der Verwaltungsorganisation, 357 ff.), mit der von Lehmann II, 503 ff. ergibt, Nur das möchte ich nicht mehr aufrechterhalten, daß bei Steins Rücktritt das Schiff bereits im Hafen gewesen sei.

Die große Ausführlichkeit, mit der Lehmann die beabsichtigte Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit II, 358—367 behandelt und die dabei befolgte Methode liefert den Beweis dafür, daß bei ihm mit der Vorliebe für die französische Revolution eine sehr entschiedene Abneigung gegen den grundbesitzenden Adel Hand in Hand geht, gegen „die adligen Herren“, die er mit Unrecht „die eigentlichen Regenten“ des alten Staates nennt, II, 277. Die eigentlichen Regenten des alten Staates sind die Könige und nachher die Beamten gewesen; diese im bewußten Gegensatz zum Adel. Inwiefern die Reformen Steins vom Adel bekämpft worden sind, das soll demnächst in separato untersucht werden.

Altenburg
Pierersche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Pierersche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.